سلسلة أبحاث حديثة في
فريضة الزكاة (٢)

إدارة مؤسسة الزكاة في المجتمعات المعاصرة

(دراسة تحليلية مقارنة مع بيت الزكاة في دولة الكويت)

د. فؤاد عبدالله العمر

منشورات
ذات السلاسل
الكويت ١٩٩٦

الإهداء

إلى كل محب لشرع الله وهدى رسوله صلى الله عليه وسلم ،

إلى ولاة الأمر والعاملين في بيت الزكاة في دولة الكويت ، والذين علموني الكثير وتعلمت منهم العلم الوفير.

بسم الله الرحمن الرحيم

المقدمة

إن فكرة هذا الكتاب، إنبعثت من الحاجة إلى وجود فكر إدارى قائم على المبادئ الحضارية لديننا الإسلامي وتراثنا العربي. وقد رأيت أثناء دراستي للأدبيات الغربية في مجال إدارة الأعمال والإدارة العامة، أن هناك الكثير من الحكمة في تلك الأدبيات - والحكمة ضالة المؤمن - مما يمكن أن يستفاد منه في بناء الطاقة الإدارية الذاتية اللازمة لنمو وتقدم مجتمعاتنا الإسلامية. كما أن عملي ومعاناتي في مجال فريضة الزكاة والتنمية، جعلاني أكثر يقينا بهذه الحقيقة.

ومما لا يخفى على أي قارئ، أن حضارتنا بل حتى فقهنا لم يتسع وينمو إلا بعد بناء الدولة الإسلامية وتشكيل الدواوين والمؤسسات المختلفة اللازمة لنمائها وبقائها. وقد فرض هذا على المسلمين التعامل مع مشاكل معقدة، تستدعى إعمال الفكر وقدح الذهن. ولا أدل على ذلك من التوسع في إنتشار الكتب حول الخراج والصدقات، بعدما إزدهرت إيرادات الخراج وتنامى أثرها في زمن الدولة الأموية والعباسية. وهذا يؤكد أن الأمور والقضايا لدى سلفنا الصالح كانت مرتبة بحسب أولويات وإحتياجات المسلمين في ذلك الوقت وعلاجا للمشاكل التى واجهتهم آنذاك. ولا بد للمخلصين من هذه الأمة، أن يقتفوا أثر سلفهم في ذلك إن أرادوا الخير والفلاح.

ولذلك فإن هناك حاجة - كجزء من عملية شاملة للنمو الذاتي - إلى بناء مؤسسات الزكاة والمؤسسات الدينية الأخرى ذات الصفة المالية كالأوقاف، لتقوم بواجبها ولتحقيق أهدافها المنشودة. وكتابنا هذا لبنة أولى ودعوة صريحة لبناء مثل هذه المؤسسات، على ماتوصل إليه غيرنا - من حكمة ورأى سديد - وعلى ضوء التوجيهات السامية للكتاب والسنة.

كما أن التوجه نحو إنشاء مؤسسات الزكاة وتشجيع اللجان الأهلية للزكاة، يتوافق مع التوجه العالمي نحو تشجيع المؤسسات غير الحكومية والقطاع الخاص، على القيام بدورها في تنمية المجتمعات التى نعيش فيها. كما ينسجم هذا التوجه مع الاتجاه العام نحو تعبئة الموارد المالية من المجتمعات المحلية، لتقوم بدروها في تنمية وتقدم مجتمعاتها، وبالتالي فإنشاء لجان الزكاة كما أنه فريضة دينية، فهو ضرورة حياتية بالإضافة إلى أنه توجه عالمي.

ولذلك فالكتاب حافل بالمبادئ الأساسية والإعتبارات المهمة في إنشاء أي مؤسسة أو لجنة شعبية للزكاة. والبعض من تلك الاعتبارات، قد تناولتها في أبحاث قدمتها إلى المؤتمر العالمي الثالث للزكاة المنعقد في ماليزيا عام ١٩٨٩م والدورة التدريبية لكوادر الزكاة في الخرطوم عام ١٩٨٩م ومؤتمر الإدارة العامة من منظور إسلامي المنعقد في طهران عام ١٩٩٢م، والتى إستفدت منها في كتابي هذا. كما حاولت جذب انتباه القأرى وقتل الرتابه في المطالعة، من خلال وضع مربعات في داخل كل فصل، تحتوى على معلومات مفيدة مرتبطة بطريق مباشر أو غير مباشر بمواضيع الفصل.

ولو أردنا تشبيه كتابنا هذا بقصة، لقلنا إنها سردت في البداية تجارب وتراث المسلمين في إنشاء المؤسسات. ولم يغفل هذا السرد تجاربهم المعاصرة في الوقت الحاضر وما قاموا به من جهد متواضع في إحياء هذه المؤسسات. وتستمر القصة، ببيان الهياكل التنظيمية وأسسها وأنواعها في مؤسسات الزكاة وتطبيقاتها في المؤسسات المعاصرة. وحيث إن التخطيط للمستقبل هو أساس الحياة النامية، فتتناول قصتنا بعد ذلك مبادئ التخطيط وإعداد الميزانيات وتنفيذها في مؤسسات الزكاة. وبما أن الهياكل والتخطيط جماد لا أثر له ولا حياة إلا بالموارد البشرية، فلم تغفل قصتنا عن جوانب الحفز في مؤسسات الزكاة وأثره في تعظيم أثر هذه الفريضة.

ولعل أكثر ما تهدف إليه هذه القصة، هو أن إعمار الدنيا واجب بل هو مسلك للآخرة وإن بناء الحياة فن ولا بد لمن ينوى إعمارها أن يتقن فنونها ويسبر أغوارها، ولإولئك كتبت هذه القصة ولهم ترجى روايتها والأمل بالله ثم فيهم في تحقيقها في الحياة الدنيا.

وبعد فإن الإتقان وإن كان مطلب الباحثين، إلا أنه بعيد المنال إلا من يسره الله له. وبما أن المؤمنين بعضهم أولياء بعض يأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر ويتواصون بالحق ويتواصون بالصبر، فأرجو من كل قارئ - بعد قراءته للكتاب - أن لايجاوز ثلاثة: إرشادا ونصحا لجوانب الخطأ والغفلة والنسيان، أو الجود بعلم يزيد الكتاب نفعا وأثرا أو الدعاء لمؤلفه عن ظهر غيب. ومن جمع الثلاثة حاز الامر كله، مصداقا لحديث الرسول صلى الله عليه وسلم« الدال على الخير كفاعله»[1].

مكة المكرمة

شوال ١٤١٦هـ

(١) صحيح الجامع الصغير: ٣٣٩٣.

قال تعالى ﴿قل هل يستوي الذين يعلمون والذين لا يعلمون، إنما يتذكر أولو الألباب﴾(١)

قال تعالى: ﴿وتلك الأمثال نضربها للناس لعلهم يتفكرون﴾(٢)

الفصل الأول:
مقدمة تاريخية لنظم الزكاة وتطور تطبيقها

تنبع أهمية الدراسة التاريخية لتطور جمع الزكاة وتوزيعها والنظم المستخدمة فيها، من أنها توفر لنا قاعدة حضارية وأسساً حكيمة نستطيع من خلالها تقييم النظم والهياكل الحالية لمؤسسات الزكاة ونستلهم منها توجهات المستقبل. وسنسعى في هذا الفصل إلى بيان التسلسل التاريخي لجمع الزكاة وتوزيعها خلال العهود المختلفة للدولة الإسلامية، ثم نوضح التنظيم الإدارى لفريضة الزكاة في الإسلام مع تفصيل حول التنظيم الداخلي للديوان المركزى لبيت المال كنواة أساسية لمثل هذا التنظيم. ثم سنحاول بعد ذلك، بيان النشأة الحالية لمؤسسات الزكاة في عصرنا هذا.

١ - التنظيم الإدارى لفريضة الزكاة في الاسلام :

فرضت الزكاة - على الأرجح - في السنة الثانية للهجرة. ومما يدل على ذلك حديث قيس بن سعد قال: ((أمرنا رسول الله صلى الله عليه وسلم بصدقة الفطر قبل أن تنزل الزكاة، فلما نزلت الزكاة لم يأمرنا ولم ينهنا ونحن نفعله))(٣). وقد كان

---

(١) سورة الزمر: ٩.
(٢) سورة الحشر: ٢١.
(٣) رواه البخاري ومسلم.

فرضها بعد فرض الصيام، بدليل حديث قيس بن سعد المذكور، مما يعنى أن فرض صدقة الفطر كان قبل الزكاة، فبالتالي فرضت الزكاة بعد فرض صيام رمضان (ابن حجر : ٣/١٧١).

ومما يدل على أن الإمام يرسل الولاة والجباة إلى أصحاب الأموال لقبض صدقاتهم، ما ورد في الحديث الصحيح أن رسول الله صلى الله عليه أرسل معاذا حين أرسله إلى اليمن وحثه على جمع الزكاة بقوله ((إنك تقدم على أهل كتاب فليكن أول ما تدعوهم إليه عبادة الله تعالى، فإذا عرفوا الله تعالى فأخبرهم أن الله تعالى فرض عليهم زكاة تؤخذ من أغنيائهم وترد على فقرائهم، فإن هم أطاعوا لذلك فخذ منهم وتوق كرائم أموالهم وإتق دعوة المظلوم فإنه ليس بينها وبين الله حجاب))[١] . كما كتب صلى الله عليه وسلم إلى زرعة بن يزن بذلك حين قال «إذا أتاكم رسلى فإني آمركم بهم خيرا : معاذ بن جبل، وعبدالله بن رواحة، ومالك بن عبادة وعتبة بن نيار ومالك بن مرارة، وأصحابهم، فاجمعوا ما كان عندكم من الصدقة والجزية فأبلغوها رسلى، فإن أميرهم معاذ بن جبل " (أبو عبيد، ١٩٨٩ : ٢٩١) . كما بعث عبدالله بن رواحة رضى الله عنه إلى خيبر ليخرص النخل (أبو عبيد، ١٩٨٩ : ٥٨٦) وهو أحد الموارد المالية سوى الزكاة . كما نصب عقبة بن عامر الجهني ساعيا على الزكاة واستأذنه في الأكل منها، فأذن له (أبو عبيد، ٧١٧:١٩٨٩).

وعندما بدأت الدولة الإسلامية بترسيخ جذورها، برزت الحاجة إلى التنظيم الإداري وبالأخص فيما يتعلق بالزكاة وقد تطلعت نفوس المسلمين إلى من سبقوهم من الأمم السابقة التي تطورت النظم الإدارية فيها، لاسيما الامبراطورية الفارسية والامبراطورية الرومانية، وذلك نتيجة لتجاربها المستمرة في ميدان الاقتصاد والسياسة والحرب . وقد أثمرت تلك عن حصيلة كبيرة من الخبرات الإدارية، جعلت كلا منها

---

(١) رواه الجماعة عن ابن عباس رضي الله عنه والرواية للبخاري رحمه الله.

قادرة على تنظيم شؤونها تبعا لأوضاعها الاقتصادية والسياسية وتبعا لمتطلبات الحكم والتوسع العسكري الذي فرض التنظيم لكافة الأقاليم التي سيطروا عليها.

وقد أثمر هذا التطلع والإهتمام بخبرات الأخرين إلى إعتماد الديوان كوحدة تنظيمية أساسية في فترة الحضارة الإسلامية وذلك في عهد عمر بن الخطاب رضي الله عنه. ولقد وجدت للديوان[1] الارهاصات الأولى في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم دون أن يسمى بهذه التسمية. وللدلالة على صحة هذا القول، نذكر أنه كان للرسول صلى الله عليه وسلم كتبة وقراء من الصحابة بلغ عددهم أكثر من إثنين وأربعين شخصا، فقد كان عثمان بن عفان يكتب له أحيانا، وأحيانا علي بن أبي طالب، وأحيانا أخرى خالد بن سعيد وأبان بن سعيد والعلاء بن الحضرمي رضي الله عنهم جميعا، وكان أول من كتب له الديوان أبي بن كعب (الكتاني: ١/ ٣٩٦). وبالتالي يمكننا القول أن أول ديوان وضع في الإسلام هو ديوان الإنشاء وهو الموضع الذي يجلس فيه الكاتب، بخلاف ديوان الجيش فإن أول من وضعه ورتبه عمر بن الخطاب رضي الله عنه (الكتاني: ١/ ١١٨-١١٩). ولا يعني ذلك أن الصدقات لم يتم تسجيلها، فقد كان بعض الصحابة يكتبون أموال الصدقات مثل الزبير بن العوام وجهم بن الصلت رضي الله عنهما، وكان حذيفة بن اليمان يكتب خرص النخل. ويعلق الكتاني (٣٩٩/١) على ذلك بقوله «فإن صح ذلك فتكون هذه الدواوين

---

(١) الديوان لفظ فارسي معرب. ويراد به لغة: مجتمع الصحف، والدفتر الذي يكتب أسماء الجنود وأهل العطاء، ويطلق كذلك على جريدة الحساب، وعلى الحساب وموضعه. (ينظر المعجم الوجيز: المبسط: ٢٨٤ وكذلك معجم الأغلاط اللغوية المعاصرة للعدناني: ٢٣٦ والفيروزآبادي، القاموس المحيط، ٢٢٦/٤ (ط: دار الجيل). واصطلاحا: فقد عرفه الماوردي، في الأحكام السلطانية، ص١٩٩ (ط: الحلبي) قال: (موضع لحفظ ما يتعلق بحقوق السلطنة من الأعمال والأصول، ومن يقوم بها من الجيوش والعمال). كما قيل أن الديوان هو الموضع الذي تحفظ فيه سجلات الدولة ثم صارت تطلق على الأماكن التي يجلس فيها القائمون على السجلات (محمد: ١٩٨٤: ١٤٢).

قد وضعت في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم». ولذلك فإن بيت المال - أي بمعنى الجهة - كان موجودا على عهد الرسول صلى الله عليه وسلم، حيث جمعت الغنائم بعد بدر ووزعت كما شرعها الله سبحانه وتعالى، ولكن لم يكن هناك مكان محدد توضع فيه هذه الأموال. ومما يدل على ذلك قول الرسول صلى الله عليه وسلم لقبيصة بن المخارق الهلالي، عندما سأله العون في حمالة تحملها عن آخرين فقال له صلى الله عليه وسلم: أقم حتى تأتينا الصدقة، فنأمر لك بها[1].

واجعل لي وزيرا من أهلي

لم تبرز الوزارة كأحد مقومات النظام الإداري في الدولة الإسلامية إلا في بداية العصر العباسي الأول. والذي استحدث هذا المنصب هو أبو العباس (السفاح) وأول وزير اختير لهذا المنصب هو أبو سلمة الخلال (الكتاني: ١/٢٠).

وقد تفاوتت مراتب الوزراء ونفوذهم في الدولة العباسية وذلك حسب مقدرة وإهتمام الخليفة وكفاية الوزراء. وقد زاد نفوذ الوزراء في عهد الدولة العباسية، حتى بلغ أوجه في عهد البرامكة في أيام هارون الرشيد.

وقد حصل العديد من النكبات والمحن للعديد من الوزراء، إما بسبب فقدان الثقة أو لعدم وضوح المسئوليات وتضاربها مع مسئوليات الخلافة. (الزهراني، ١٩٨٦ : ٢٦٩-٢٧٣)، أو عدم كفايتهم أو اتهامهم باتجاهات سياسية معارضة، كما كان لتحكم الأتراك في الحكم الأثر الأكبر في ذلك (السامرائي، ١٩٨٣).

---

(١) أخرجه مسلم: ٣/٩٧-٩٨ وأبو داود والنسائي.

وقد زادت النفقات أحيانا في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم وأبي بكر الصديق رضى الله عنه عن الإيرادات التى تصل إلى الدولة الاسلامية (الهلابي، ١٩٩٥ : ١٩)، مما جعل الرسول صلى الله عليه وسلم يستقرض أو يستعجل الزكاة أحيانا وذلك عندما استعجل الصدقة من عمه العباس رضى الله عنه(١). ولم يكن الغنى فاشيا، ولذلك كانت موارد الزكاة قليلة، وبالتالي لم تكن هناك حاجة واضحة لخزن هذه الأموال، فقد كان صلى الله عليه وسلم ينفقها حالما يستلمها ولا يدعها ليلة واحدة في بيته وبالتالي لم تبرز حاجة حقيقية ليكون هناك مكان مخصص لحفظ هذه الأموال، كما قال صلى الله عليه وسلم " : ما أحب أن احدا (جبل احد) عندى ذهبا، فيأتي على ثلاثة، وعندى منه شيء، إلا شيء أرصده في قضاء دين"(٢).

أما في عهد أبي بكر الصديق رضى الله عنه فقد كانت الزكاة محورالردة وأصلها. فقد امتنعت القبائل عن إعطاء الزكاة لخليفة الرسول صلى الله عليه وسلم إعتقادا أن دفعها خاص بالرسول صلى الله عليه وسلم. ولذا كانت وقفة الخليفة أبي بكر الصديق رضي الله عنه، لوضع أمر هذه الفريضة في نصابه، وأهمية دفعها إلى ولي الأمر حتى لو أدى ذلك إلى قتالهم. وقال أبو بكر رضي الله عنه قولته المشهورة " والله لأقاتلن من فرق بين الصلاة والزكاة، أليس قد قال إلا بحقها فإن الزكاة حق المال والله لو منعوني عناقا كانوا يؤدونه إلى رسول الله صلى الله عليه وسلم لقاتلتهم على منعه"(٣). وبعد أن فرغ من حرب المرتدين، نشط أبو بكر الصديق رضي الله عنه في إرسال المصدقين والسعاة لجمع الزكاة، فقد أرسل أنس بن مالك لما استخلف، بكتاب يحث أهل البحرين على إخراجها.

---

(١) رواه الترمذي رقم ٦٧٨ و٦٧٩.
(٢) حديث صحيح من صحيح الجامع الصغير: ٥٨٨٩.
(٣) صحيح البخاري: ١٣٩٩، ١٤٠٠.

وقد بدأت نواة (بيت المال) في أيام الخليفة أبي بكر الصديق رضى الله عنه حيث كثرت الزكاة والغنائم وسائر الموارد المالية، مما استدعى الحاجة إلى حصر الإيرادات وضبط المصارف. وقد خصص أبو بكر رضى الله عنه، مكانا معينا في السنة الثانية من خلافته، يضع فيه مايرد للخلافة من أموال (زلوم، ١٩٨٣). ويرى البعض مثل القلقشندى وعبد الكريم الخطيب، أن ديوان الصدقات وجد في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم (محمد عقله، ١٩٨٤ : ١٨٤). والأرجح ما ذهب إليه ابن تيميه من عدم وجود ديوان جامع للأموال والصدقات في حياته صلى الله عليه وسلم، بل كان يقسمها في أوانها (ابن تيمية : ٤٢). وفي محاولة الجمع بين الآراء المختلفة حول أول من أنشأ بيت المال يقول الكتاني (٢٢٦/١) " ويمكن الجمع بأن أبا بكر أول من اتخذ بيت المال من غير احصاء ولا تدوين وعمر أول من دون مثلا ".

ولما تولى عمر بن الخطاب - رضى الله عنه - الخلافة، اجتهد في إرسال المصدقين وجامعي الزكاة. فقد استعمل سفيان بن عبدالله وبعث أبا حثمة خارصاً ومحمد بن مسلمة مصدقاً (أبو عبيد، ١٩٨٩ : ٥٥٢). كما طور الأساليب المستخدمة في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم والخليفة أبي بكر - رضي الله عنه-، وأضاف إليها أساليب إدارية مقتبسة من بلاد فارس مثل الديوان وذلك نظرا لتزايد الموارد المالية بصورة كبيرة. والسبب الأساسي لإنشاء الديوان في عهد عمر بن الخطاب - رضي الله عنه -، هو كثرة المال وخاصة الذي أتى به أبو هريرة - رضي الله عنه - من البحرين وقدرت قيمته بخمسمائة آلاف درهم. وقد استشار الخليفة عمر، حكماء المسلمين في ذلك، فأشار عليه هشام بن المغيرة وقيل خالد بن الوليد بتدوين الدواوين، كما شاهدوا ملوك الشام يفعلون (أبو يوسف، ١٩٨٥ : ١٤٥-١٤٦ ؛ زلوم، ١٩٨٣). وقد انشىء الديوان على الأرجح عام ٢٠هـ، وقيل عام ١٥هـ. وقد فرض الخليفة عمر بن الخطاب - رضى الله عنه - للمسلمين الفروض ودون الدواوين، وأعطى العطايا على حسب السابقة في الإسلام. ولما شرع الخليفة

العادل بتدوين الديوان قال : بمن نبدأ ؟ قالوا : بنفسك فابدأ . قال : لا ، إن رسول الله صلى الله عليه وسلم إمامنا فبرهطه نبدأ ، ثم الأقرب فالأقرب " (أبو عبيد ، ١٩٨٩ : ٣١٣) . وكان الديوان هو الدفتر أو مجتمع الصحف والكتاب الذى يكتب فيه أهل الجيش وأهل العطية . وأول ديوان أنشىء في الإسلام هو ديوان الجند ، ويطلق عليه أيضا ديوان العطاء ، وغايته تسجيل مقادير الأموال الواردة إلى بيت مال المسلمين ، مثل الزكاة والجزية والعشور وغيرها ، وتسجيل أسماء الجند لصرف العطايا لهم . وقد كتب ديوان الجند والعطاء باللغة العربية ، بينما كتب ديوان الإستيفاء وجباية الأموال بحسب الإقليم الذي تجمع منه هذه الأموال .

وقد نتج عن الفتوحات الإسلامية في عهد الخلافة الراشدة ، بروز أنواع جديدة من الأموال لم تكن غالبة في أرض الجزيرة العربية ، مما استدعى الحاجة إلى إعمال الفكر والإجتهاد فيها[١] . وقد استمر جمع الزكاة وإرسال المصدقين في عهد الخلفاء عثمان بن عفان وعلى بن ابي طالب رضي الله عنهما وإن ترك عثمان بن عفان إخراج زكاة الأموال الباطنة إلى أربابها رفعا للمشقة عنهم وتوفيرا لنفقات جمعها (محمد عقله ، ١٩٨٤ : ٢١٧) . وهناك رآيا أخر بأن عثمان بن عفان رضي الله عنه لم يكن في ذلك إلا متابعا للرسول صلى الله عليه وسلم وخليفتيه أبو بكر وعمر رضي الله عنهما ، والذين كانوا يجمعون الأموال الظاهرة والماشية ولم يكونوا يكرهون الناس على دفعها من الأموال الباطنة (أبو عبيد ، ١٩٨٩) .

أما في العهد الأموي ، فقد تضاءلت أهمية الزكاة وإيراداتها مقابل إيرادات الخراج الضخمة وغيرها من الإيرادات الأخرى وإن استمر الأمويون بفصل

---

(١) كتاب التبصرة بالتجارة تأليف عمر بن بحر الجاحظ ، تحقيق حسن حسني عبدالوهاب – دار الكتاب الجديد ، ١٩٦٦ : ٣٣-٤٣ .

عملية جمع الزكاة عن عملية جمع الخراج. كما استمر الخلفاء الأمويون في جمع الزكاة من الأموال الظاهرة فقط. كما أدى بذخ الخلفاء الأموين وكثرة صرفهم من بيت مال المسلمين، إلى شكوك بعض الناس حول صحة دفع الزكاة إليهم. ومن ذلك كثرة سؤال الصحابة كابن عمر والتابعين حول ذلك (أبو عبيد، ١٩٨٩ : ٦٧٥-٦٨٣). ومنها عن أنس بن سيرين قال : كنت عند ابن عمر، فقال رجل أندفع صدقات أموالنا إلى عمالنا ؟ فقال : نعم. فقال إن عمالنا كفار. قال : وكان زياد بن أبيه يستعمل الكفار. فقال ابن عمر : لا تدفعوا صدقاتكم إلى الكفار" (أبو عبيد، ١٩٨٩ : ٦٧٦). كما أن ابن عمر قال "إدفعوا الزكاة إلى الأمراء، فقال له رجل : إنهم لا يضعونها مواضعها فقال : وإن". وقد قيل عن ابن عمر، إنه رجع عن قوله في دفع الزكاة إلى السلطان – إذا كان يضعها في غير مواضعها – وقال " ضعوها في مواضعها " (أبو عبيد، ١٩٨٩ : ٦٧٩-٦٨٠).

فلما جاء عمر بن عبد العزيز رضي الله عنه، اهتم بجمع الزكاة وإنفاقها على منهجها الشرعي الصحيح. وقد ساعدت وفرة الأموال وحسن التوزيع على إغناء الفقراء من الزكاة. ويؤيد ذلك ما ذكر عن يحيى بن سعيد قال : بعثني عمر بن عبد العزيز - رضي الله عنه - على صدقات أفريقيا فاقتضيتها وطلبت فقراء نعطيها لهم فلم نجد بها فقيرا ولم نجد من يأخذها مني، فقد أغنى عمر عبد العزيز الناس، فأشتريت رقابا فأعتقتها وولاؤهم للمسلمين (ابن عبد الحكم، ١٩٥٤ : ٦٩). ويؤيد ذلك ما قاله أحد ولد زيد بن الخطاب" إنما ولي عمر بن عبد العزيز سنتين ونصف سنة فذلك ثلاثون شهرا، فما مات حتى جعل الرجل يأتينا بالمال العظيم فيقول إجعلوا هذا حيث ترون من الفقراء فما يبرح حتى يرجع بماله، يتذكر من يضعه فيهم فما يجده، قد أغنى عمر الناس" (ابن عبد الحكم، ١٩٥٤ : ٩٤-٩٥).

القرض الحسن والفقراء

يغفل العديد عن أهمية القرض الحسن الذي حث عليه ديننا الحنيف في التنمية الاقتصادية والإجتماعية لمجتمعاتنا الإسلامية. وبالتالي فليس من المستغرب أن لا نجد إهتماما واضحا بتأصيل إعطاء القرض الحسن في المجتمعات الإسلامية. وفي المقابل نجد إهتماما واضحا في أدبيات التنمية بموضوع تسهيل القروض الحسنة والميسرة للفقراء، ولا أدل على ذلك من الإهتمام العالمي المتزايد بتقديم القروض والتحويلات الميسرة للطبقات الفقيرة في العالم.

ومما يؤكد هذا الأمر، أن الدراسات العديدة والمشاريع العملية التى تم تنفيذها، تثبت أن الفقراء يمكنهم توفير الأموال اللازمة لسداد القرض الحسن، وبالتالي يمكنهم أن يدخلوا في مشاريع أو أنشطة مربحة. ولذلك فلا عجب، أن يكون معدل السداد في معظم المشاريع التجارية المخصصة للفقراء، قد تجاوز ٩٠٪، أو مثيله في البنوك التجاريه.

وتدل الدراسات، على أن هذه القروض تساعد على رفع مستوى معيشة الفقراء، وبحد أدنى تقوم بتحسين دخل الفقير ٢٠٪ في جميع الأحوال و ١٠٠٪ في بعض الحالات (UNDP, 1994: 40).

وهذه البرامج التى توفر الائتمان اللازم للفقراء وتبعدهم عن القروض الفاحشة للبنوك التجارية، كان للإسلام قصب السبق فيها، حيث حث وشجع على القرض الحسن لمن يحتاجه. كما حث في نفس الوقت على الإيفاء بالعهد وتسديد هذا القرض وعدم المماطلة حتى يستفيد غيره من التحويلات المالية التى يسددها. فعن أبى هريرة رضى الله عنه قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم "من أخذ أموال الناس يريد أداءها أدى الله عنه، ومن أخذ أموال الناس يريد إتلافها أتلفه الله"(١). فالقرض الحسن يوفر الفرصة لجميع فئات الشعب، ليسعوا على رزقهم وينموا مجتمعهم، وبالتالي فلا يكون المال دولة بين الأغنياء منهم.

(١) رواه البخاري: ٤/٤٥٣.

وفي الجانب الآخر، فقد حرص الخليفة عمر بن عبد العزيز على تأمين الأمور المعيشية الأساسية وتوفيرها من بيت مال المسلمين والصدقات سواء للعجزة أو الفقراء أو المساكين. كما حرص رضى الله عنه على بيان حد الكفاية للمحتاج فقال " لا بد للرجل من المسلمين من مسكن يأوى إليه وخادم يكفيه مهمته، وفرس يجاهد عليه وأثاث في بيته " (ابن عبد الحكم، ١٩٥٤ : ١٦٤).

وأما في العصر العباسي فقد ضعف الإهتمام بالزكاة وجمعها، نظرا لتنامى إيرادات ضريبة الخراج والاعشار التى تفرض على المسلمين وإعتماد الدولة شبه الكامل عليها (الزهراني : ١٩٨٦). وكانت أموال الزكاة عادة تابعة لديوان الخراج، فكان عامل الخراج يقوم بجمع زكاة الأموال الظاهرة كالزروع والثمار، أما الأموال الباطنة (الأموال النقديه) فقد كان يترك لأصحابها إخراجها.

وقد واجهت عملية جمع الزكاة وتوزيعها في العهد العباسي بعض الأمور التى أعمل فيها العلماء فكرهم، فنتج عن ذلك تأليف العديد من الكتب القيمة المتعلقة بالخراج والصدقات. فمثلا ذكر أبو عبيد، في كتابه الأموال، قضايا مهمة مرتبطة بالزكاة وهي تفضيل الحاضرة على البادية في الرزق والاعطية ماعدا ما يصيبهم من الجائحة والفتق في سفك الدماء وغلبة العدد من المشركين (١٩٨٩ : ٣١٦-٣١٧). وأما الصدقة فتؤخذ منهم وترد فيهم كما أوصى عمر بن الخطاب رضي الله عنه " أوصى الخليفة من بعدى بكذا وكذا وأوصيه بالأعراب خيرا، فإنهم أصل العرب ومادة الإسلام : أن يؤخذ من حواشي أموالهم فيرد على فقرائهم ". كما رأى أبو عبيد أن قضاء الدين عن الغارمين من مسئولية ولي الامر.

وأما في الدولة الاندلسية، فقد اختلطت الامور في جمع الزكاة وتوزيعها بسبب تنازع ملوك الطوائف (بعد سقوط الدولة الأموية)، حتى فرضت الجزية والمكوس على المسلمين (نفح الطيب : ٤٣٩/١). ويبدو أن الزكاة لم تكن تكفى لسد حاجات الفقراء، وذلك لكثرة ظلم ملوك الطوائف وجبايتهم المسرفة للضرائب. ومما يدل على ذلك قول ابن حزم - رحمه الله - ((وفرض على الأغنياء من أهل كل بلد أن

يقوموا بفقرائهم ويجبرهم السلطان على ذلك إن لم تقم الزكوات بهم ولا في سائر أموال المسلمين)) . ثم بين ابن حزم - رحمه الله - حدود الكفاية المطلوبة بقوله " فيقام لهم بما يأكلون من القوت الذى لا بد منه ، ومن اللباس للشتاء والصيف بمثل ذلك ، ومسكن يقيهم من المطر والصيف والشمس وعيون المارة " (ابن حزم ، ١٩٦٤ : ٢٢٤/٦) .

أما في الدولة الفاطمية ، فقد قل الإهتمام بالزكاة وكان الخليفة (الأمام) ، يرسل الدعاة ويطلب من الولاة جمع الواجبات أو خمس المال ودفعها إليه (النعمان ، ١٩٧٨) . أما في الدولة العثمانية ، فقد كان إهتمام الدولة بمورد الخراج لأهميته البالغة (محمد فريد ، ١٩٨١ : ٤٨٢) .

وبعد أن استعرضنا في عجالة التطور التاريخي لجمع الزكاة وتوزيعها خلال العهود الإسلامية المختلفة ، يمكننا في الفقرة القادمة أن نبين بالتفصيل التنظيم الداخلي للديوان المركزي للدولة الإسلامية الذى من ضمنه الزكاة والصدقات .

٢ - التنظيم الداخلي للديوان المركزى :

تناول الإمام الماوردى - رحمة الله عليه - موضوع التنظيم الداخلي للديوان ضمن الباب الثامن عشر الذى خصصه لدراسة ((وضع الديوان وأحكامه)) حيث ذكر أن ديوان السلطنة ينقسم إلى أربعة أقسام (أحدها) ما يختص بالجيش من أثبات وعطاء (والثاني) ما يختص بالأعمال من رسوم وحقوق ، (والثالث) ما يختص بالعمال من تقليد وعزل (والرابع) مايختص ببيت المال من دخل وخراج(الماوردي ، ١٩٨٩م) .

وقد استطرد الماوردى في توضيح القسم الرابع فهو يرى " أن كل مال استحقه المسلمون ولم يتعين مالكه منهم ، فهو من حقوق بيت المال ، فإذا قبض صار بالقبض مضافا إلى حقوق بيت المال سواء أدخل إلى حرزه أم لم يدخل ، لأن بيت المال عبارة عن الجهة لا عن المكان . وكل حق وجب صرفه في مصالح المسلمين فهو حق على بيت المال ، فإذا صرف في جهته صار مضافا إلى الخارج من بيت المال سواء خرج من

حرزه أم لم يخرج" (الماوردي، ١٩٨٩ : ٢٧٨). ومعنى ذلك أن بيت المال في الإسلام هو الجهة التى تستحق قبض الأموال العامة ويجب عليها إشباع الحاجات العامة. وإثبات هذه الشخصية المعنوية هو ما عناه الإمام الماوردى - رحمة الله عليه - من قوله إن بيت المال عبارة عن الجهة لا عن المكان. وبيت المال في الفكر الإسلامي إصطلاح خاص يعبر عن الخزانة العامة وأحيانا يتضمن أجهزة الرقابة المالية والإدارية.

وإذا كان النظام المالي الإسلامي يقوم على أساس قاعدة التخصيص في الإيرادات العامة، حيث تقسم الأموال العامة إلى عدة أقسام، كل قسم منها، يوجه إلى إشباع نوع من الحاجات العامة، فإن بيت المال بدوره يقسم إلى أربعة بحسب أنواع المال العام المخصصة لحاجات مختلفة وهي -:

١) الزكاة ٢) الأخماس ٣) الفيء ٤) الموارد الأخرى

ولذلك فإن بيت مال الزكاة، كان هو الجهة التى تتلقى الزكاة ممن فرضت عليه، عن طريق الجباة المختصين الذين يوليهم الإمام، وكانوا يجمعون الزكاة من الزروع والأنعام (الأموال الظاهرة) ومن عروض التجارة (ما سمى بالعشور). وينفق من بيت مال الزكاة هذا على مستحقي الزكاة الثمانية، وتحفظ سجلات إيرادات الزكاة ونفقاتها من قبل القائم على حفظ أموال الزكاة.

وبعد أن تناولنا بصورة موجزة التنظيم الداخلي للديوان المركزى، فلا بد من بيان النشأة الحالية لمؤسسات الزكاة وتطورها وهذا ما سنتناوله في الفقرات القادمة.

٣ - النشأة الحالية لمؤسسات الزكاة :

معظم مؤسسات الزكاة حديثة النشأة انشئت مع بداية الثمانيات ما عدا الأردن واليمن وماليزيا وباكستان والسعودية.

أما السودان فقد صدر في البداية قانون صندوق الزكاة في ١٣ شوال ١٤٠٠هـ الموافق ١٩٨٠/٨/٢٣م الخاص بتكوين مجلس لأمناء الصندوق لإدارة الزكاة وجمعها

وتوزيعها تحت رعاية المجلس الأعلى للشؤون الدينية والأوقاف، وكان دفع الزكاة قائما على أساس تطوعي. ثم صدر الأمر المؤقت بإصدار قانون الزكاة والضرائب في ١ محرم ١٤٠٥هـ الموافق ١٩٨٤/٩/٢٦م ويتكون من ستة فصول وست وأربعين مادة وينص على جمع الزكاة بقوة القانون على الأموال الباطنة والظاهرة والزروع والثمار والأغنام والمعادن. وجعل ديوان الزكاة والضرائب تابعا لرئيس الجمهورية ثم فصلت الزكاة عن الضرائب عام ١٤٠٦هـ وأطلق على مؤسسة الزكاة، ديوان الزكاة، وأصبح تابعا لوزارة الرعاية الإجتماعية وتخطيط شؤون الزكاة والنازحين ثم انتقلت تبعيته عام ١٩٨٩م إلى وزارة الإرشاد والتوجيه. وقد صدر القانون الحالي للزكاة في عام ١٩٩٠م، حيث أعيد تنظيم عملية تحصيل الزكاة وإدارة أموالها وتوزيعها على مستحقيها.

وأما في الأردن فقد صدر في البداية قانون الزكاة رقم ٣٥ لعام ١٩٤٤م ينص على جمع الزكاة بقوة القانون نقدا على الأنعام والأراضي والبضائع والسلع والأموال المستوردة وعلى تشكيل مجلس إدارة للصندوق وعلى جوانب صرف أموال الزكاة. وقد استمر العمل بهذا القانون لعدة سنوات حيث الغي بموجب القانون رقم ٨٩ لعام ١٩٥٨م المسمى قانون ضريبة الخدمات الاجتماعية حيث نصت مواده على إنقاص قيمة المبلغ الذى يجمع عينا على الأنعام والبضائع والأموال المستوردة، كما أضيف إليه إقتطاع ١٠٪ من ضريبة الدخل. واستمر العمل بهذا القانون حتى تم الغاؤه بموجب القانون المؤقت رقم ٣ لعام ١٩٧٨م الذى جعل دفع الزكاة طواعية وأنشىء مجلس إدارة للصندوق، ووافق على تنزيل ضريبة الدخل بما يدفعه المكلف على أن لا يتجاوز ٢٥٪ عما يدفع للصندوق من زكاة. ثم صدر القانون المؤقت رقم ٢ لعام ١٩٨٢م، الذى سمح بتنزيل كامل مبلغ الزكاة الدخل الخاضع للضريبة.

وأما في اليمن فقد كانت الزكاة تجمع في أيام الدولة المتوكلية. وبعد قيام الجمهورية فقد صدر قرار مجلس القيادة رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٥م بإنشاء مصلحة الواجبات وتحديد اختصاصاتها، وتختص بالإشراف على تقرير وتحصيل وتوزيع

الواجبات التى تفرضها الشريعة الإسلامية. ثم صدر قرار جمهورى رقم (٥٦) لسنة ١٩٨٠م بإعادة تنظيم مصلحة الواجبات واحتوى القرار على تفاصيل الإختصاصات وتكوين الهيكل التنظيمي للمصلحة.

وأما ماليزيا فقد كانت تجمع الزكاة على مستوى الولايات من المزارعين لمحصول واحد وهو الأرز وإن كان هناك اختلاف كبير في وزن النصاب بين الولايات المختلفة[١]. وتم تأسيس بيت الزكاة والمال عام ١٩٨٠م ووضع تحت سلطة الحكومات المحلية لولايات ماليزيا البالغ عددها ١٢ ولاية وسلطة فيدرالية واحدة.

وأما الباكستان فقد نص دستورها في المادة ٣١، على أن حكومة الباكستان تسعى إلى تنظيم أفضل لفريضة الزكاة. وقد صدر في ١٩٧٩/٦/٢٤ قانون جزئي للزكاة، ثم صدر قانون الزكاة والعشر بتاريخ ١٩٨٠/٦/٢ وأصبحت مواده سارية المفعول منذ صدوره ماعدا المواد الخاصة بالعشر فيبدأ تطبيقها في تاريخ ١٩٨٣/٣/١٥[٢]. وهناك هيئة الزكاة على مستوى فيدرالي، تهتم بتطبيق القانون وتجمع وتوزع الزكاة المفروضة من خلال الإشراف على لجان الزكاة المحلية في الأقاليم. وقد واجهت إدارة الزكاة أمرين أساسيين في إدارتها لجمع الزكاة وتوزيعها أولهما موضوع تمليك الفقراء وثانيهما تحديد مصرف في سبيل الله (Khan, 1993). فقد اشترط العديد من الفقهاء، ضرورة تمليك الفقير لمال الزكاة، مما يعنى أنه لا يمكن بهذه الصورة، عمل مشاريع جماعية تخدم الفقراء كمراكز صحية أو جوانب تعليمية. وأما تحديد مصرف في سبيل الله، فقد ثار خلاف حوله، هل هو يقتصر على الجهاد والقتال وأدواته أم يتعداه إلى غيره من الأنشطة والأعمال التى ترفع من شأن الإسلام ودعوته.

---

(١) Some Aspects of the Economics of Zakat, p. 81.

(٢) تقرير عن نظام الزكاة والعشر في الباكستان، حكومة الباكستان - وزارة المالية، ١٩٨٨م: ٢.

وأما في المملكة العربية السعودية فقد صدر المرسوم الملكي رقم ١٧/٢/٢٨/ ٨٦٣٤ بتاريخ ١٩٥١/٤/٧م بإستيفاء الزكاة الشرعية من الأفراد والشركات السعوديين، ثم صدر القرار الوزارى رقم ٣٩٣ بتاريخ ١٣٧٠/٨/٦هـ (١٣/٥/ ١٩٥١م) بتكليف مصلحة ضريبة الدخل بأعمال تحقيق وتحصيل الزكاة الشرعية، وتسميتها مديرية مصلحة الزكاة والدخل وتكون تابعة لوزارة المالية والاقتصاد الوطني. ثم صدر بعد ذلك العديد من المراسيم الملكية والقرارات الوزارية والتعاميم الإدارية التى تعالج كيفية تطبيق المرسوم الملكي بإستيفاء الزكاة وبالأخص فيما يتعلق بتقدير الزكاة وجوانب توزيعها والعقوبات المترتبة على مانعها.

وعموما فإن مؤسسات الزكاة المختصة، يمكن تقسيمها إلى قسمين وهما مؤسسات قائمة على الإلزام أو الطواعية في دفع الزكاة وذلك على النحو التالي -:

٣-١ المؤسسات القائمة على جمع الزكاة بقوة القانون :

يحتوى القانون الليبي والسعودى والباكستاني والماليزى والسوداني واليمنى على مواد تخول مؤسسة الزكاة صلاحية جمع أنواع معينة من الزكاة.

٣-٢ المؤسسات القائمة على جمع الزكاة طواعية :

وتندرج تحتها مؤسسات الزكاة في كل من إيران[١] والأردن وبنغلاديش والكويت والبحرين ومصر وغيرها من الدول. فجميع قوانين هذه المؤسسات تنص على أن دفع الزكاة يكون طواعية وأن تسليمها إلى الدولة يكون إختياريا. كما ينص قانون الزكاة في الأردن[٢] والبحرين[٣] على جواز دفع الزكاة مشروطة بصرفها في

(١) يدفع الخمس إلى الأئمة المعتمدين والصدقات إلى بعض المؤسسات الخيرية.
(٢) القانون المعدل لقانون صندوق الزكاة رقم ٢ لسنة ١٩٨٢م - المملكة الأردنية الهاشمية - المادة الثانية.
(٣) مرسوم بقانون رقم ٨ لسنة ١٩٧٩م بإنشاء صندوق للزكاة - دولة البحرين - المادة الخامسة.

مصارف معينة من الزكاة. أما في إيران فيدفع المسلمون هناك خمس ما يحصلون عليه إلى الإمام الذى يتبعونه. والإلزامية في جمع الزكاة والطواعية فيها، أمر أساسي في تشكيل الهيكل التنظيمي لمؤسسات الزكاة.

٤ - الخلاصة :

الذى يبدو - بعد استقراء التاريخ - أن معظم الحكام المسلمين قد استمروا في جمع الزكاة وتوزيعها - على تفاوت بينهم - وسعوا إلى تطبيق هذه الفريضة وإن إختلفت مستويات التطبيق العملي. ولكن لم يواكب هذا الاهتمام، تغير كبير في التنظيمات الداخلية أو الهياكل التنظيمية، حيث كان معظمها بسيطا وعلى غرار الدواوين الفارسية. ولعل التجارب الحالية المتنوعة في جمع الزكاة وتوزيعها إمتداد لجهود المسلمين في تطبيق هذه الفريضة المالية العظيمة، والتى سينتج عن تطبيقها كثير من الخبرات الإدارية والتنوع في الهياكل التنظيمية، التى لا شك ستغنى مسيرة تطبيق فريضة الزكاة

قال تعالى: ﴿إن الحكم إلا لله أمر ألا تعبدوا إلا إياه ذلك الدين القيم﴾[1]

وقال صلى الله عليه وسلم (من ولي منكم عملا، فأراد الله به خيرا، جعل له وزيرا صالحا إن نسي ذكره، وإن ذكر أعانه)[2]

الفصل الثاني:
دراسة مقارنة للهياكل التنظيمية والعملية الإدارية في مؤسسات الزكاة

مقدمة :

برزت الدراسات المقارنة في العلوم الحديثة كإحدى السمات البارزة للأبحاث العلمية في الوقت الحاضر. وتنبع أهمية مثل هذه الدراسات من كونها تستعرض تطبيقات معينة لتستخلص نتائج موحدة يمكن تعميمها على التطبيقات الأخرى أو تحسين أدائها أو سبر أغوارها . ولذلك حرصنا في هذا الفصل على مقارنة الهياكل التنظيمية والعملية الإدارية في مؤسسات الزكاة القائمة حاليا ، سعيا إلى إستخلاص التجارب الناجحة والتطبيقات الحكيمة .

والمتتبع للدراسات المقارنة حول مؤسسات الزكاة يجد أنها قليلة ولعل أبرزها دراسة د. محمد عقله حول التطبيقات المعاصرة لفريضة الزكاة وكذلك أبحاث وأعمال مؤتمر الزكاة الثالث المنعقد في ماليزيا عام ١٩٨٩م[3] . أما فيما يختص بالدراسات المقارنة

---

(١) سورة يوسف: ٤٠.

(٢) صحيح الجامع الصغير: ٦٤٧٢.

(٣) وقد صدرت الأبحاث أخيرا في كتاب الإطار المؤسسي للزكاة، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، ١٩٩٥.

حول الهياكل التنظيمية والعملية الإدارية ، فهي نادرة ولكن قد نجد أجزاء منها متفرقة هنا أو هناك. ولذلك تنبع أهمية دراسة هذا الموضوع من كتابنا هذا ، نظرا لأهميته في التطبيقات المستقبلية ولتشجيع تبادل التجارب الناجحة بين مؤسسات الزكاة.

وسنسعى في هذا الفصل إلى مقارنة الهياكل الإدارية التنظيمية والعملية في مؤسسات الزكاة لجميع البلدان الإسلامية التى قامت بسن قوانين أو أنظمة للزكاة سواء تم جمعها بالإلزام القانوني أو ترك لإختيار الأفراد تقديمها لمؤسسة الزكاة التى تقيمها الدولة وتشرف عليها. ويتناول هذا الفصل القوانين والتشريعات والأنظمة والتعليمات الإدارية والتنفيذية الخاصة بفريضة الزكاة في اثنتي عشر دولة إسلامية وهي -: المملكة الأردنية الهاشمية، جمهورية إيران الإسلامية، جمهورية باكستان الإسلامية، دولة البحرين، جمهورية بنجلاديش الشعبية، المملكة العربية السعودية، جمهورية السودان، دولة الكويت، الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الإشتراكية، مملكة ماليزيا، جمهورية مصر العربية، الجمهورية اليمنية.

وتنبع أهمية دراستنا لهذا الجانب من فريضة الزكاة، من أنه أحد الخطوات المبدئية لإثراء الدراسات المقارنة في نظم الزكاة وخاصة في الجوانب الإدارية التنظيمية التى تنفرد من دون غيرها من الجوانب، بقلة المراجع والأبحاث المنشورة.

وستتركز دراستنا على محاور عديدة منها -: إستقلالية مؤسسة الزكاة وإرتباطها الإدارى، الهياكل التنظيمية المعتمدة، المركزية واللا مركزية على المستويين الإدارى والجغرافي، دور اللجان الشعبية والتطوعية، وتمويل النفقات الإدارية، وإستخدام التكنولوجيا الحديثه، صلة أجهزة الزكاة بالأجهزة الحكومية واللوائح الداخلية ونظم العمل. والفقرات التالية توضح تفصيل كل محور من هذه المحاور.

١- إستقلالية مؤسسة الزكاة وإرتباطها الإدارى :

ترتبط مؤسسة الزكاة في ليبيا والسعودية والباكستان واليمن بوزارة المالية والخزانة وتعامل كإحدى الإدارات فيها، ولكن تنفرد الباكستان عنهم بوجود مجلس مركزى للزكاة يرأسه قاض من المحكمة العليا ومهمته رسم السياسات والقيام بمهمة الإشراف والرقابة على كل ما يتصل بشؤون الزكاة.

وأما السودان فكانت مؤسسة الزكاة تابعة للمجلس الإسلامي الأعلى، ثم أصبحت لها الشخصية الإعتبارية وأطلق عليها ديوان الزكاة والضرائب وأصبحت تابعة لرئيس الجمهورية. ثم إنتقلت تبعيتها إلى وزارة النازحين بعد أن أصبح اسمها ديوان الزكاة، ثم إنتقلت تبعيتها لوزارة الإرشاد والتوجيه.

أما ماليزيا، فجمع الزكاة فيها من مسئولية المركز الإسلامي في العاصمة كوالالمبور، وتقوم بجمعها شركة خاصة نيابة عن المركز.

وأما مؤسسات الزكاة في الاردن والبحرين فلها الشخصية المعنوية والإستقلال المالي والإدارى وحق التعاقد والتملك ولكنها تخضع لإشراف وزارة الأوقاف والشؤون الاسلامية. وتختلف عنها مؤسسة الزكاة في الكويت، بأنها هيئة مستقلة غير مرتبطة بوزارة الأوقاف والشؤون الاسلامية. ولكن وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية هو رئيس مجلس إدارتها وغالبية أعضاء المجلس من القطاع الخاص.

أما مؤسسة الزكاة في بنغلاديش، فيشرف عليها المجلس المركزى المكون من ثلاثة عشر عضوا ومجالس المقاطعات المكونة كل منها من سبعة أعضاء وجميعهم يرشحون من قبل الحكومة.

وأما بنك ناصر الإجتماعي في جمهورية مصر العربية، فهو بنك له الاستقلالية الكاملة بحكم صفته كهيئة عامة، وكان يتبع إداريا وزارة الخزانة ثم صارت تبعيته لوزارة التأمينات الاجتماعية، ويخضع حاليا لرقابة البنك المصرى المركزى (أبحاث وأعمال مؤتمر الزكاة الاول، ١٩٨٥ : ٤٠٣) وجمع الزكاة إحدى مسئولياته.

ويبدو أن الأغلب أنه إذا كانت الزكاة تجمع بقوة القانون، فإن مؤسسة الزكاة تكون صلتها التنظيمية بوزارة المالية، باعتبار أن الزكاة أحد الموارد المالية للدولة، كما أن الوزارة سيكون لها من القدرة والسلطة التنفيذية مايحقق كفاءة جمع الزكاة. وهذا يبدو لي الأفضل، إذا تحقق الفصل الواضح بينها وبين الموارد المالية الأخرى وأعطى الإهتمام الكافي لمجالات التوزيع وتوفر لها الاستقلالية الإدارية اللازمة.

وأما إذا كانت الزكاة تجمع بصورة تطوعية، فيبدو أن الأرجح أن تكون تحت إشراف وزارة الأوقاف والشؤون الاسلامية أو لصيقة بها، سعيا نحو حث الناس على دفعها تطوعا. وهذا هو الأفضل مع إعطائها الصفة الاعتبارية والقانونية المستقلة وإنشاء كيان إدارى خاص بالزكاة.

٢- الهياكل التنظيمية :

يتفق الهيكل التنظيمي للسودان والباكستان على وجود إدارات مركزية وإقليمية ومحلية وإن إختلفت طبيعة العلاقات بينهما. فالهيكل الباكستاني يعطى مرونة وحرية أكثر للمجالس الإقليمية والمحلية في إتخاذ القرارات وفي توزيع الزكاة، ولذلك فهو أقرب إلى اللا مركزية. أما الهيكل السوداني فقائم على أساس المركزية في معظم النشاطات - مثل المراجعة والتفتيش، بعض مصارف التوزيع والجباية - مع وجود بعض هذه الأنشطة متوازية أيضا على مستوى الأقاليم. ومن الجدير بالذكر أن الهيكل السوداني قائم على أساس نظام المصفوفات، بينما الهيكل الباكستاني قائم على أساس النظام الوظيفي.

وأما الهيكل التنظيمي لمصلحة الزكاة والدخل في السعودية فهو بطبيعة الحال، ينقسم إلى فرعين أساسيين وهما الزكاة والدخل. وتنقسم الزكاة إلى إدارات مختلفة تختص كل منها بنوع معين من الزكاة. كما توجد مكاتب فرعية لمصلحة الزكاة والدخل في المدن الرئيسية.

وأما اليمن فإن مؤسسة الزكاة يطلق عليها (مصلحة الواجبات)، ينقسم هيكلها التنظيمي إلى ثلاث إدارات رئيسة، وهي الإدارة العامة للشؤون المالية والإدارية، والإدارة العامة للواجبات والإدارة العامة للرقابة والتفتيش. ويلحق بمكتب الرئيس، إدارة الإحصاء والتخطيط والمتابعة وإدارة المعهد الثقافي الزكوي وإدارة الشؤون القانونية والشكاوى وإدارة مكتب الرئيس. أما الهيكل التنظيمي في الأردن فتوجد فيه مكاتب للدراسات الإجتماعية وجمع الزكاة والمؤسسات الخيرية.

وعموما فإن هياكل المؤسسات القائمة على جمع الزكاة بصورة طوعية، هي هياكل بسيطة وغير معقدة وليست ذات إدارات متعددة ماعدا بيت الزكاة في الكويت حيث إن هيكله التنظيمي يحتوى على ثماني إدارات ومكاتب مختلفة، وتنقسم الإدارات فيه إلى ثلاثة قطاعات رئيسية وهي : قطاع تنمية الموارد وقطاع التوزيع وقطاع الخدمات الإدارية والتكنولوجية والمالية. كما يلحق بمكتب المدير العام المكاتب الآتية : المكتب الشرعي، مكتب التخطيط والتطوير، الشؤون القانونية. وسنقوم بدراسة هذا الموضوع بالتفصيل في الفصل القادم إن شاء الله.

الهيكل التنظيمي لبيت الزكاة في جنوب إفريقيا

لقد تم تصميم الهيكل التنظيمي لبيت الزكاة في جنوب إفريقيا، على أساس جغرافي، نظرا لتوزع المسلمين في جميع مناطق جنوب إفريقيا. فبيت الزكاة في جنوب إفريقيا، التى هي مؤسسة خيرية تقوم بجمع الزكاة من المسلمين تطوعا ثم تقوم بتوزيعها على المحتاجين، قد إتبعت هيكلا تنظيميا يتناسب مع أهدافها وبيئتها. فنظراً للإتساع الجغرافي لأنشطة البيت، فقد تكون الهيكل التنظيمي من مجلس قومي ينبثق عنه مجلس تنفيذي قومي وينبثق عنه ثلاثة مجالس إقليمية لكل من مدن الكاب وناتل وتفل. وكل مجلس قومي يتكون من اللجان الإقليمية لجمع الزكاة وتوزيعها، كما أن لكل لجنة إقليمية منسقا إقليميا لأنشطة الإقليم. وقد تم إتباع هذا الهيكل التنظيمي، نظرا لتوزع المسلمين على أقاليم مختلفة. وقد زادت الموارد الماليه لبيت الزكاة من نصف مليون دولار جنوب إفريقي عام ١٩٨٥/٨٤م إلى ١ر٧ مليون دولار جنوب إفريقي عام ٩٠/ ١٩٩١م، أي بنمو سنوى بلغ ٦ر٢٢٪ مما يدل على تجاوب المسلمين مع هذه المؤسسة.

ولذلك نستطيع أن نستخلص مما سبق، أن هياكل المؤسسات القائمة على جمع الزكاة بقوة القانون، ذات هيكلية معقدة وإدارات متعددة، وتهدف إلى تحقيق غايتين هما جمع الزكاة وتوزيعها بالتعاون مع إدارات خدمية كالشؤون المالية والشؤون الإدارية. كما أن بعضها أوجد بعض المكاتب والإدارات لتحقيق أهداف التوعية بالزكاة وإتقان التخطيط وغيرذلك من الأنشطة المهمة. وأما المؤسسات القائمة على جمع الزكاة طواعية، فهياكلها التنظيمية بسيطة وتتناسب وأهدافها المتواضعة.

٣- المركزية واللامركزية على المستويين الإدارى والجغرافي:

يتفق القانون الباكستاني والسوداني على وجود مركزية في بعض النشاطات مثل التفتيش والمراجعة، مع وجود لا مركزية على مستوى الأقاليم للأنشطة مثل جمع الزكاة وتوزيعها على أصنافها المحددة شرعا، مع ملاحظة أن هناك ثلاثة مصارف مركزية للزكاة في السودان وهي المؤلفة قلوبهم وفي سبيل الله وفي الرقاب، يتم توزيعها عن طريق الديوان العام[(١)]. كما أن هناك بعض مصارف الزكاة المركزية في الباكستان مثل الإنفاق على الفقراء، يتم توزيعها من خلال بعض المؤسسات الصحية والخيرية. أما جمع الزكاة، فإنها وإن كانت تتم من خلال الهيئات الوسيطة (وهي الهيئات التى تكون لديها سلطة على الأموال التى أخضعها القانون للزكاة كالبنوك بالنسبة للودائع)، إلا أنها تورد مباشرة إلى المركز وليس لها صلة بالاقاليم.

أما النظام الليبي فيجمع الزكاة لا مركزيا، وأما التوزيع فيكون مركزيا من خلال اللجنة الرئيسة. وأما قانون الزكاة الأردني فينص على جواز إنشاء مكاتب فرعية للصندوق في مراكز المحافظات. وأما نظام الزكاة في بنغلاديش فهناك لجنة مركزيه، كما أن هناك لجانا للمقاطعات تقوم بجمع الزكاة وتوزيعها.

---

(١) مقابلة مع الأمين العام لديوان الزكاة في السودان، جريدة الشرق الأوسط، العدد (٤٠٤٩)، تاريخ ٢٩/ ١٢/ ١٩٨٩م.

ويمكننا الاستنتاج من خلال مراجعة قوانين الزكاة، أن أنظمة الكويت والأردن والبحرين تكون جميع أنشطتها مركزية على المستوى الإدارى والجغرافي وقد أنشأت كل من الكويت والاردن في السنوات الأخيرة، مراكز للتوزيع على مستوى المحافظات. والواضح أنه من الأفضل أن تركز مؤسسات الزكاة على أن يكون توزيع الزكاة لا مركزيا وذلك حرصا على تخفيض النفقات وخاصة في البلاد ذات الرقعة الجغرافية الواسعة. وقد يكون من الأفضل أن يكون هذا التوزيع من خلال اللجان الشعبية العاملة في هذا المجال، وذلك لضمان وصول المساعدات إلى مستحقيها وتأكيد الثقة في أجهزة الزكاة المركزية.

٤- دور اللجان الشعبية والتطوعية :

يعتمد النظام الباكستاني في جمع العشر وتوزيعها وتوزيع الزكاة على وجود لجان شعبية تطوعية في نهاية الهيكل التنظيمي. وتختص هذه اللجان عادة، بجمع العشر وتوزيع الزكاة التى ترد إليها من الصندوق الاقليمي للزكاة. وقد بلغ عدد لجان الزكاة المحليه المختلفة ما يقارب أربعين ألف لجنة (١). ويقوم ديوان الزكاة في السودان بالتعاون مع لجان الزكاة الشعبية والتى بلغ عددها ٩٣٢ في عام ١٩٨٨، في عملية توزيع الزكاة على المستحقين(٢).

وأما صندوق الزكاة في الأردن فيقوم بالتنسيق في مجال توزيع الزكاة مع لجان الزكاة التابعة له والتى بلغ عددها ٥٣ لجنة. وعلى منواله سار بيت الزكاة في الكويت، ولكن هذه اللجان تابعة لجمعيات أهلية في الكويت.

وأما مصلحة الزكاة والدخل في السعودية فتتعاون مع لجان محلية (بالتعاون مع الأمراء في القرى والمدن الصغيرة) في أقاليم المملكة، في جمع زكاة الأموال الظاهرة

---

(١) تقرير عن الزكاة والعشر في باكستان، حكومة الباكستان- وزارة المالية - ١٩٨٨م: ١.
(٢) التقرير السنوي لديوان الزكاة في جمهورية السودان ١٤٠٩هـ (١٩٨٨م).

مثل المواشي والزروع . وأما توزيع الزكاة فيتم من خلال إدارة الضمان الإجتماعي في وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل على مستحقي الزكاة . أما بنك ناصر الاجتماعي فيعتمد بصورة رئيسة في التوزيع على لجان الزكاة الشعبية المتفرعة عنه . وكان لوجود عنصر محلية الصرف في مصر أثر في الوصول إلى المستحقين الشرعيين[١] ويبلغ عدد اللجان الشعبية العاملة المنضوية تحت بنك ناصر الاجتماعي، أكثر من ٣٠٠٠ لجنة في عام ١٩٨٥م[٢] .

٥- اللجان والهيئات غير الحكومية للزكاة:

تنشط الهيئات غير الحكومية، في إستخدام الموارد المالية التى توفرها الدول الصناعية لرفع مستوى التنمية في الدول النامية . ولقد زادت الموارد المالية المخصصة التى تستلمها هذه الهيئات من تلك الحكومات من ٢٠٠ مليون دولار عام ١٩٧٠ إلى ٢,٢ بليون دولار عام ١٩٩٠ حسب تقرير البنك الدولي، مما يعكس الأهمية التى توليها الحكومات لهذه الهيئات في تنفيذ براجها المختلفة .

ومعظم هذه الهيئات، تهتم بتنمية القوى البشريه وبالأخص الفئات المحتاجة مثل النساء والأطفال . وهي أنشطة في معظمها تدخل ضمن نشاطات وإهتمامات لجان الزكاة الموجودة في الدول الإسلامية . وبالتالي يمكن لحكومات الدول الإسلامية أن تستفيد من هذه اللجان في تنفيذ برامجها التنموية على المستوى الشعبي وبتكلفة بسيطة، كما أن هذه اللجان توفر جواً ديمقراطياً للحوار والنقاش وإتخاذ الرأى .

---

(١) أبحاث وأعمال مؤتمر الزكاة الأول، ١٩٨٥: ٤٠٦.

(٢) موارد الدولة المالية في المجتمع الحديث من وجهة النظر الإسلامية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، ١٩٨٨/١٩٨٩م: ٣١١.

إن أهمية إشراك لجان الزكاة الشعبية، تنبع من أن إشتراكهم في جمع وتوزيع الزكاة سيجلب إلى هذه الفريضة، أفرادا ذوى حماس شديد للعمل ويعملون بإسلوب منخفض التكاليف مع مرونة في إتخاذ القرار بحسب الظروف المحلية، مما سيؤدى في نهاية المطاف إلى فعالية جمع الزكاة وتوزيعها، إذا أنيطت بهم مسئوليتها. كما أن هذه اللجان ستزداد قدرتها على فهم متطلبات المحتاجين، كما أن استجابتهم لحاجاتهم ستكون بصورة أفضل وأسرع.

وخلاصة القول أن المؤسسات الزكوية التى تجعل ضمن سياستها التعاون مع اللجان الشعبية واعطاءها دورها المتميز في الجمع والتوزيع، تزايد نجاحها واكتسبت الثقة الشعبية وزادت مواردها المالية. ولذلك فإنه من العناصر الأساسية في نجاح تطبيق فريضة الزكاة، الإهتمام باللجان الشعبية وتشجيع العمل التطوعي في جمع الزكاة، وخاصة أن الاستعانة بها، ستحقق الأهداف التالية:

١) رفع مستوى حصيلة الزكاة حيث إن الإستعانة بالمتطوعين المطلعين على أحوال مجتمعهم يساعد الجباة على حسن تقدير الزكاة الواجبة.

٢) التعرف على المستحقين للزكاة وحسن إيصال المساعدة لهم.

٣) تحقيق الثقة في مؤسسة الزكاة.

٤) نشر الوعي بفريضة الزكاة على نطاق واسع.

٦- تمويل النفقات الإدارية وميزانيتها :

يتم تمويل النفقات الإدارية لمؤسسة الزكاة في الأردن والباكستان وليبيا وماليزيا من حصيلة الزكاة بما لا يتجاوز ١٠٪ من الحصيلة وتنخفض هذه النسبة إلى ٣٪ لدى صناديق أخرى. وإضافة إلى ذلك تقدم حكومة الباكستان مساعدات مالية للتخفيف من هذا الإنفاق، بحيث تقوم الحكومة الإتحادية بتحمل نفقات المجلس المركزى والإدارة المركزية للزكاة وذلك من ميزانية الدولة بما فيها الرواتب على

المستويين المركزى والاقليمي. وتمول النفقات الإدارية لمؤسسة الزكاة من ميزانية الدولة في كل من البحرين والكويت والسعودية[1].

جمع الزكاة وتوزيعها من خلال شركة متخصصة (التجربة الماليزية)

إن الهيئة المختصة بجمع الزكاة في ماليزيا، هي مركز جمع الزكاة (PUSAT PUNGUTAN ZAKAT). وهذا المركز يتبع المجلس الإسلامي للقطاع الفيدرالي. ولكن أنشطة جمع الزكاة والتبرعات، تقوم بإدارته شركة متخصصة يملكها المجلس الإسلامي وذلك لصالح مركز جمع الزكاة. والقصد من هذا الترتيب هو إدخال الفعالية الإدارية والأسلوب الحديث في إدارة الشركات، في أنشطة جمع الزكاة وتوزيعها. ومقابل خدمات الإدارة، فإن١٠٪ من حصيلة الزكاة، تحصل عليها هذه الشركة من نصيب العاملين عليها. ونتيجة لإستخدام هذه الشركة، فإن تحصيل الزكاة قد زاد من ٥ ملايين رنجيت ماليزى في عام ١٩٩١ (السنة الأولى للعمل بهذا الأسلوب) إلى ٢٦ مليون رنجيت في عام ١٩٩٣. كما يساند مركز جمع الزكاة (ويطلق عليه دار الزكاة)، أنظمة معلوماتية وقواعد للمعلومات وشبكة حاسب آلي لجمع الزكاة. كما أن الشركة تقوم بنشاط تسويقي فاعل وقائم على أساس خدمة العملاء.

(١) ما عدا عوامل الخرص والتوزيع في مناطق عسير وجيزان والشرقية في المملكة العربية السعودية فيتم صرف مصاريف هذه العوامل من وارد الزكاة بنسبة ٢٠٪، وتتحمل وزارة المالية باقي المصاريف.

٧- إستخدام التنكولوجيا الحديثة :

ففى عصر التكنولوجيا، اكتسبت نظم المعلومات وحسن استخدام التكنولوجيا، أهمية كبيرة وخاصة في مجال صنع القرار وفاعلية العمل وتخفيض النفقات. والمسح العملي لمؤسسات الزكاة، يظهر أن مؤسسات الزكاة في كل من السودان والكويت والأردن تستخدم الحاسبات الشخصية. ويوجد جهاز كمبيوتر رئيسي في بيت الزكاة في الكويت، وذلك لإستخدامه في الحسابات المالية والدراسات الإجتماعية ومشروع كافل اليتيم وإنشاء المشاريع.

وعموما فإن مؤسسات الزكاة في العالم الإسلامي غير مواكبة للتكنولوجيا الحديثة وخاصة في مجال الحاسوبات والنظم الآلية. كما أن المؤسسات التى لديها حاسوبات آلية، يقتصر معظم نشاطها على توزيع الزكاة وحصر أسماء المستحقين ولم يتعدها إلى حسابها والربط عليها وإلى إستخدامها في التحليل واتخاذ القرارات.

٨- صلة إدارة الزكاة بالأجهزة الحكومية الأخرى على المستويين الرأسي والافقي :

معظم مؤسسات الزكاة تفتقر إلى الصلات المناسبة مع الأجهزة الحكومية المختلفة سواء على المستوى الرأسي أو الأفقي، علما بأن معظم مجالس إدارات مؤسسات الزكاة تضم في عضويتها مسؤولي العديد من الأجهزة الحكومية. ففي مؤسسات الزكاة في الأردن والكويت والبحرين، تضم مجالس إداراتها وكلاء وزارات الأوقاف والشؤون الإسلامية وأحد كبار مسؤولي وزارة الشؤون الاجتماعية في كل واحد من البلدان المذكورة. كما يضم مجلس المؤسسة في كل من الأردن والبحرين إضافة إلى ذلك، مندوباً لوزارة المالية. وأما مجلس إدارة بيت الزكاة في الكويت، فيضم بالإضافة إلى ما ورد، مدير عام المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية ومدير عام الهيئة العامة لشؤون القصر.

ويوفر القانونان الليبي والسعودى (على إختلاف بينهما)، للإدارة المختصة بالزكاة، الحرية في الاتصال بالعديد من الجهات بغرض الحصول على المعلومات اللازمة لتقدير الزكاة على أموال المكلفين. كما أن القانون في هاتين الدولتين لا يبيح لأي جهة حكومية أو هيئة أو مؤسسة عامة أن تمتنع بأي حال من الأحوال عن إطلاع موظفي إدارة الزكاة على المعلومات اللازمة[1].

٩- اللوائح الداخلية ونظم العمل :

أصدرت معظم مؤسسات الزكاة لوائح لتنظيم عملها وبيان إجراءات جمع وتوزيع الزكاة. فقد أصدرت مؤسسات الزكاة في الأردن والباكستان والكويت والسودان لوائح لتشكيل لجان الزكاة وإجراءات عملها. كما أصدرت الباكستان لوائح شاملة لتنظيم أعمالها، وهي لائحة إقتطاع ورد الزكاة ولائحة تحويل وصرف الزكاة (المصرى، ١٩٨٤). كما صدر في الكويت والسودان لوائح تحدد إختصاصات الإدارات المختلفة في مؤسسة الزكاة وتبين مسئولياتها المختلفة. كما صدرت في ليبيا والسعودية لائحة تنفيذية لقانون الزكاة توضح جوانبه المختلفة ومجالات تنفيذه.

وعموما فإن أي لائحة تنفيذية لفريضة الزكاة، يجب أن تتضمن التفاصيل والجزئيات التى لم يتضمنها القانون، مثل :

١) نموذج لإقرار الزكاة وتفاصيلها، ومواعيد تقديمه.

٢) الهيئة أو اللجنة المكلفة بإستلام الإقرار وفحصه وتدقيقه.

٣) طرق التظلم في قرار اللجنة أو الهيئة، وكيفية ووسائل الفصل به، وتشكيل الجهة المختصة بالنظر في التظلمات.

---

(١) المادة ٣٩ و٤٠ و٤١ من قانون الزكاة في ليبيا.

٤) كيفية تقدير الزكاة على أنواع المال المختلفة، والطرق المستخدمة، سواء الحسابات النظامية، أو التقدير الجزافي.

٥) توجيه مصارف الزكاة وأولوياتها، والجهات المشرفة على صرفها.

٦) قواعد تقسيط الزكاة، سواء تعجيلها أو تأخيرها.

٧) أسس قبول الزكاة العينية، وموافقتها حاجات المستحقين، وكيفية حفظها، وتخزينها، وتوزيعها، ومسك الدفاتر اللازمة لذلك، والقواعد المتبعة في استبدال قيمتها بنقد.

١٠ - الخلاصة :

تعتمد صلة مؤسسة الزكاة وهيكلها التنظيمي ودرجة المركزية أو اللا مركزية على السلطة الممنوحة لها في جمع الزكاة سواء بقوة القانون أو تطوعا وترتبط معظم مؤسسات الزكاة القائمة على جمع الزكاة بقوة القانون بوزارة المالية وهياكلها التنظيمية عادة تكون معقدة. وأما مؤسسات الزكاة القائمة على جمع الزكاة طواعية، فيرتبط معظمها بالمؤسسة الدينية أو وزارة الأوقاف والشؤون الاسلامية وتكون هياكلها التنظيمية عادةً بسيطة. وجميع مؤسسات الزكاة تبدى إهتماما بدور اللجان الشعبية والهيئات غير الحكومية وبالتالي فهناك حاجة إلى إنشاء المزيد من لجان الزكاة الشعبية. وأما النفقات الإدارية، فتساهم معظم الحكومات بتحمل نفقات الجباية والتوزيع ويسمح بإستخدام الزكاة في تمويل النفقات الإدارية بما لا يتجاوز ١٠٪ وهي نسبة معقولة ومناسبة. وتعاني معظم مؤسسات الزكاة من قصور واضح في إستخدام التكنولوجيا والأجهزة الحديثة، بينما أصدرت معظمها لوائح داخلية مناسبة ونظم عمل كافية.

قال تعالى ﴿ولو أرادوا الخروج لأعدوا له عدة﴾[1]

قال صلى الله عليه وسلم «أنتم أعلم بأمر دنياكم»[2]

الفصل الثالث:
الهيكل التنظيمي وأسسه وأنواعه في مؤسسات الزكاة

١- مقدمة حول الهيكل التنظيمي الإدارى في الإسلام:

ساد العديد من النظم الإدارية في الامبراطوريات القديمة كالفرس والروم وذلك نتيجة لاتساع ملكهم وتنامى ثرواتهم. ونظرا لقلة الخبرات والطاقة الإدارية لدى المسلمين، فلم يكن متاحا لهم سوى الإستفادة من تلك التنظيمات التى قام بها من سبقهم، حيث إن الحكمة ضالة المؤمن إنى وجدها، فهو أحق الناس بها. وقد أستفاد المسلمون في أكثر تنظيماتهم من الفرس، بحكم القرب والجوار وللتشابه في بعض القيم الاجتماعية. ولقد كان الديوان الذى وجد منذ عهد الرسول صلى الله عليه وسلم دون أن يتسمى بهذه التسمية، هو أول هيكل تنظيمي لمؤسسة في الإسلام. ومن الدلائل على وجود المفاهيم الديوانية والتنظيم الإدارى عند المسلمين، أن النبي صلى الله عليه وسلم أراد مرة إحصاء المسلمين فقال: اكتبوا لي من تلفظ بالإسلام من الناس، فكتبوا له الفا وخمسمائة رجل (الكتاني: ٢٢٧/١)، ولم يكن قبل ذلك يجمع المسلمين كتاب حافظ أي ديوان مكتوب.

---

(١) سورة التوبة: ٤٦.

(٢) صحيح الجامع الصغير: ١٥٠٠.

لقد كان إحصاء المسلمين الأول، خطوة أولى نحو التدوين، إذ بمثل هذا الأمر تم إحصاء إعداد من اعتنق الإسلام. ويبدو أن الرسول صلى الله عليه وسلم إتخذ هذه الخطوة ليقف على أعداد المسلمين، وكذلك لدفع أموال الزكاة ولصرفها على المحتاجين منهم، والأخذ ممن يتوجب عليهم دفعها.

وأما نواة (بيت المال) فقد وجدت في أيام الخليفة أبي بكر الصديق - رضي الله عنه -. ولما تولى عمر بن الخطاب - رضي الله عنه - الخلافة طور الأنظمة السائدة في الدولة وأضاف إليها أساليب إدارية متبعة في بلاد فارس. ففي سنة ٢٠ هجرية فرض على المسلمين الفروض ودون الدواوين، وأعطى العطايا على السابقة في الإسلام. فتم تأسيس ديوان الدفتر الذى يكتب فيه أهل الجيش وأهل العطايا. وقد كان ديوان الجند الذى يعتبر أول ديوان أنشىء في الإسلام ويطلق عليه أيضا ديوان العطاء، وغايته الحفاظ على الأموال الفائضة الواردة إلى بيت مال المسلمين، مثل الزكاة والجزية والعشور وغيرها، وتسجيل أسماء الجند لصرف العطايا لهم وكذلك إلى غيرهم من المستحقين. وأطلق عليه ديوان الجند بحكم غلبة الشيء وهو عطايا الجنود في تلك الفترة.

ولما تولى عثمان بن عفان - رضي الله عنه - الخلافة، أقر الأوضاع الإدارية السائدة التى وضعها الخليفة عمر بن الخطاب - رضي الله عنه - من قبل. كما سار الخليفة على بن أبي طالب - رضي الله عنه - على النمط الإدارى السابق، لإنه لم ير موجبا لتغييره أو الإضافة عليه، خاصة وأنه كان مشغولاً بما ساد من مشاكل داخليه في عهده.

إضافة إلى الديوان الذى أسسه عمر بن الخطاب رضي الله عنه في المدينه، فقد كان هناك ديوانان في كل من الكوفة والبصرة والشام ومصر، أحدهما باللغة العربية لاحصاء الناس وأعطياتهم والآخر لوجوه الأموال باللغة الفارسية في العراق وباللغة القبطية في مصر (خماش، ١٩٨٠).

وأما في العهد الأموى فأصبح عدد الدواوين خمسة وهي ديوان الجند و ديوان الخراج وديوان الرسائل وديوان الخاتم وديوان البريد. وكانت هذه الدواوين مركزية، أما دواوين الولايات فكانت ثلاثة وهي : ديوان الجند وديوان الرسائل وديوان المستغلات (المالية).

ونظرا لزيادة أهمية الخراج في عهود الخلفاء الراشدين والدولة الأموية، فقد أسس ديوان الخراج، وهو الديوان الذى يتولى القضايا المالية للدولة، ويتولى تسجيل ما يرد وما ينفق من الأموال في الوجوه المختلفة. ويقال لكتبة الخراج قلم التصريف، وكان هذا الديوان بمثابة وزارة أو مصلحة المالية حاليا، إذ نظم تنظيما دقيقا حيث عدت فيه إيصالات الإستلام والصرف التى كانت تحفظ في سجلات خاصة بها.

وكان الفائض من الولايات يرسل إلى هذا الديوان، ومع ذلك فإن مبالغ طائلة أبقيت في خزائن الولايات للأغراض المحلية والحوادث الطارئة.

وكانت أموال الفيء تسجل في ديوان الخراج، أما أموال الصدقات فكانت تسجل في ديوان خاص بها يسميه الماوردى باسم ديوان العشر (خماش، ١٩٨٠).

في سنة ٨١ هـ أمر عبد الملك بنقل ديوان الشام إلى اللغة العربية ثم تلاه ديوان الخراج في العراق ثم عربت الدواوين جميعها في عهد الوليد بن عبد الملك وذلك سنة ٨٧ هـ (الكندى : ٥٨)، مما اضطر العديد من غير المسلمين إلى تعلم اللغة العربية.

١-٢ التنظيم الداخلي للديوان المركزى :

في الدراسات التى اطلعت عليها خلال إعداد الكتاب، لم أجد تصورا واضحا شاملا لهيكل تنظيمي إدارى بالمفهوم العصرى، وإنما معظمه عبارة عن توضيح لتنظيم الديوان وشرح لمهامه المختلفة حسب مسمياته (خماش، ١٩٨٠؛ السامرائي، ١٩٨٣؛ محمد، ١٩٨٤؛ جاهين، ١٩٨٤) ولذلك فقد يكون من المناسب أن نتناول ولو بصورة موجزة، النمط المتبع في تقسيم الديوان في الدولة الإسلامية. ومن

العلماء الذين تناولوا هذا الموضوع الماوردى في كتابه الأحكام السلطانيه. وقد تناول الماوردى موضوع التنظيم الداخلي للديوان حيث ذكر أن الذى يشتمل عليه ديوان السلطنة، ينقسم إلى أربعة أقسام (أحدها) ما يختص بالجيش من إثبات وعطاء (والثاني) ما يختص بالأعمال من رسوم وحقوق، (والثالث) مايختص بالعمال من تقليد وعزل، (والرابع) ما يختص ببيت المال من دخل وخراج.

أما بيت المال، فقد تم تقسيمه بحسب أنواع المال العام ومجالات توزيعه وهي حسب الأقسام الآتية -:

١- بيت مال الزكاة	٢ - بيت مال الأخماس
٣- بيت مال الفيء	٤- بيت مال الموارد الأخرى

ومن كل ماسبق يمكن أن يقال إن التنظيم الداخلي للديوان يقوم على أكثر من أساس. فقد استخدم " أساس العملاء " إذا جاز لنا أن نستخدم هذا التعبير حين أفرد قسما كبيرا يختص بالجيش من إثبات وعطاء (جاهين، ١٩٨٤ : ١٤٣). وأستخدم أساس المنتج أو السلعة حيث خصص قسم للزكاة، ومن ثم كانت الأقسام الأخرى قائمة على أساس يختلف باختلاف أوجه النشاط.

٢- الهيكل التنظيمي وأسس تكوينه :

قبيل بيان العوامل التى يجب أخذها بعين الاعتبار، وقبيل تصميم أي هيكل تنظيمي، قد يكون من المناسب تعريف ماهية الهيكل التنظيمي. وإن تعددت التعاريف حول ماهية الهيكل التنظيمي، إلا أننا نختار أبسطها الذى عرفه بأنه " الإطار الذى يبين حدود المنظمة الرسمية التى تعمل المنظمة من خلالها ". ومن هذا التعريف، تتضح أهمية أن يكون الهيكل التنظيمي يعكس أهداف المنظمة ووظائفها. كما أنه من الضرورى- قبل تصميم الهيكل التنظيمي - دراسة العديد من العوامل وهي :

١) تحديد الأنشطة الرئيسية: لا بد من توضيح الأنشطة الرئيمية في مؤسسة الزكاة بحسب دورها المنشود في المجتمع والأهداف المراد تحقيقها. فمؤسسة الزكاة التى تجمع بقوة القانون مثلا قد تكون الأنشطة الرئيسية فيها جباية الزكاة وتوزيعها. أما مؤسسة الزكاة التى تجمع تطوعا، فقد تهتم بالإضافة إلى نشاط جمع الزكاة وتوزيعها، بنشاط الإعلام والتوعية، حيث إن الإعلام والتوعية لهما دور في تحفيز المسلمين لدفع الزكاة طواعية. ولا بد أن يؤخذ بعين الاعتبار عند تحديد الأنشطة، الدور المستقبلي لمؤسسة الزكاة وإتجاهات عملها ونشاطاتها في المستقبل.

٢) تحليل القرارات وتفويض السلطات: وقد يشمل ذلك دراسة وتحليلا للقرارات الواجب إتخاذها والمستويات الإدارية التى يمكن إتخاذ تلك القرارات فيها. فمثلا قرار توزيع المساعدة العينية أو النقديه للأسر الفقيرة، هل سيتم إتخاذه على مستوى الشعبة أو القسم أو الإدارة أو الإدارة العليا.

٣) تحليل العلاقات: ويتم ذلك من خلال دراسة نقاط الاتصال بين الأنشطة المختلفة. فمثلا نشاط الإعلام قد يكون نقاط إتصاله وتعاونه أكثر مع نشاط جباية الزكاة من نشاط توزيع الزكاة. كما أن نشاط العلاقات العامة الصق بنشاط الإعلام من غيره من النشاطات الأخرى.

٤) حجم العمل: ويقصد فيه تحديد حجم العمل الحالي المتوقع حسب إستراتيجية مؤسسة الزكاة وخططها المستقبلية ومدى قيامها بالإجراءات والأعمال المتعلقة بالجمع أو التوزيع أو كليهما.

٥) بيئة العمل وظروف المنظمة: فمؤسسة الزكاة التى تعيش في بيئة معينة لابد أن يكون لها تاثير عليها. وتبين دراسة بيرنز وستالكر، تاثير عوامل البيئة على تنظيم وعمل المنظمات وخاصة التطورات التكنولوجية وتغيرات السوق (Burns and Stalker, 1961). وعادة يتم التركيز في هذا الجانب، على تحليل ظروف المنظمة وبيئتها وهل هي مستقرة، أي هل مؤسسة الزكاة تجاوزت مرحلة

التأسيس وأصبح لها كيان مؤثر في البلد الذى تعمل فيه أم هي مازالت مؤسسة ناشئة عرضة للتغيير أو الزوال. فالبيئة المتغيرة، من الأفضل لها أن يكون الهيكل التنظيمي للمؤسسة لا مركزيا، ليستطيع التلاؤم مع التحديات التى ستواجه المؤسسة والتغيرات المتوقعة. وكما تفرع عن تلك الأبحاث، الدراسات التى تناولت كيفية تكييف المنظمة مع البيئة المحيطة بها والمتغيرات التى قد تحدث نتيجة لذلك. وهذه الدراسات وإن كانت متعلقة بدراسة الشركات الخاصة ذات الربحية، إلا أنه أمر مهم لمؤسسات الزكاة. وبالتالي فهناك حاجة إلى دراسة كيفية تكيف بعض مؤسسات الزكاة مع البيئة المحيطة بها وكذلك التغيرات فيها.

٦) **استراتيجية المؤسسة:** فلا بد لكل مؤسسة زكاة أن تحدد إستراتيجيتها المستقبلية هل ستركزعلى نشاط معين (جباية زكاة الزروع والثمار)، أم سيتنوع نشاطها ويتعدد في مجالات جمع الزكاة المختلفة وتوزيعها ؟ .

٧) **نوع التكنولوجيا المستخدمة:** وإن اختلفت الدراسات الحديثة حول تحديد ماهية التكنولوجيا ومجالات تاثيرها في جميع المنظمة أو في الأجزاء التى تستخدم التكنولوجيا، إلا أنها أوضحت أن المستويات الإدارية تزداد بتعقد التكنولوجيا، كما أن نسبة الإداريين المشرفين على القوة العاملة تزداد بإزدياد التعقد التكنولوجي. كما توضح الدراسات أن هناك ارتباطا واضحا بين نوع التكنولوجيا والتنظيم والهيكل التنظيمي وإن كانت لم تؤكد الدراسات أنه هو العامل الأكثر تأثيرا.

نتائج أبحاث ودورد حول الإرتباط بين الهيكل التنظيمي والتكنولوجيا

فقد تمخضت الدراسات التى قامت بها جوان ودورد وزملاؤها، لتحليل الهيكل التنظيمي لمائة شركة صناعية في جنوب انكلترا عن نتائج مهمة حول الإرتباط بين الهيكل التنظيمي والتكنولوجيا. فبينما كانت أبحاثهم تسعى إلى معرفة أثر الهيكل التنظيمي في زيادة الفاعلية، فإن ما جذب الإنتباه إليهم، هو نتائج أبحاثهم عن إرتباط التكنولوجيا والهيكل التنظيمي، ونستطيع أن نلخصها بما يلي :-

١) عند تقسيم الشركات على محور، نجد أن الشركات التى عند طرفي المحور كانت أكثر مرونة من التى في الوسط، بينما التى في الوسط كانت أكثر تخصصا وروتينا. والشركات التى على الطرف من المحور، تمثل الشركات التى تتبع التنظيم العضوى، بينما الشركات التى على نهاية الطرف الآخر تتكون من الشركات التى تتبع النظام الميكانيكي.

٢) الشركات التى على طرفى المحور، تستخدم الإتصالات الشفويه بصورة أكثر من التى في الوسط، بينما التى في الوسط تستخدم الاتصالات المكتوبة.

٣) الوظائف تصبح أكثر تخصصا في الشركات ذات الإنتاج الضخم، والتى يهتم المديرون عادة فيها بالإشراف المباشر بينما يتركون القرارات الفنية للمختصين، بينما الشركات التى تعتمد على طلبات الزبائن أو التى تعتمد على عملية الإنتاج، فإن المديرين فيها لا بد أن يكونوا مؤهلين فنيا، إضافة إلى قدراتهم الإدارية.

وعموما فإن هذه النتائج، بالإضافة إلى النتائج الأخرى التى بينتها الدراسة، توضح أن الهياكل التنظيمية تختلف باختلاف التقدم الفني ونوع التكنولوجيا المستخدمة. وإن التنظيم والهيكل التنظيمي تختلف فعاليته بإختلاف التكنولوجيا، وبالتالي فإن التكنولوجيا تعتبر من المؤثرات الرئيسة في التنظيم ونوع الهيكل التنظيمي.

(Reference : Woodword, Industrial Organization: Theory and Practice,London : Oxford University Press, 1965)

٨) **تحديد حجم الاشراف ومداه:** ولعل من الأمور المهمة في تصميم أي هيكل تنظيمي، تحديد حجم الإشراف وكميته على الوظائف وعددها بالنسبة لكل مدير إدارة. ولا بد هنا من تحديد عدد الأشخاص الذين يمكن لأي مدير، إدارتهم والإشراف عليهم وهل ستكون مؤسسة الزكاة أكثر فعالية، إذا قل عدد الأشخاص الذين يديرهم أي مدير أم تزداد الفعالية إذا زادوا ؟. وهذا الأمر يمكن تحديده، بحجم وتكرار الإتصالات من الأشخاص الذين تحت مسئولية أي مدير، ومستوى التخصص المطلوب للوظائف والقدرة على الإتصالات وإيصال المعلومات (Gibson et al, 1985).

وبعد تحديد أهداف المنظمة وأنشطتها الرئيسية والفرعية اللازمة لتحقيق هذه الأهداف، يتم تجميع هذه الأنشطة والأهداف الرئيسية في شكل تقسيمات تنظيمية متميزة (إدارات وأقسام ووحدات) ترتبط فيما بينها بعلاقات السلطة. وهناك أربعة عوامل أساسية تحدد أي هيكل إدارى وهي : اثنان منها تتناول الوظائف الفردية وهما تخصص كل عامل في وظيفة محددة، وتوزيع السلطة بين الوظائف. وأما الاثنان الآخران فيتناولان الوسيلة نحو تجميع الوظائف في أقسام وهي الأسس التى على ضوئها تجمع الوظائف في مجموعات محددة، وتحديد عدد الأشخاص الذين يخضعون لرقابة رئيس معين.

٣ - نماذج وأشكال التنظيم :

تتنوع وتتعدد نماذج وأشكال التنظيم المستخدمة في الحياة العملية وإن كانت تتمحور معظمها حول ستة نماذج رئيسية وهي : النموذج الوظيفي، التنظيم على أساس السلعة أو المنتج، التنظيم على أساس جغرافي، التنظيم على أساس العملاء، التنظيم على أساس المصفوفة وأخيراً التنظيم المختلط. وسنحاول في الفقرات القادمة بيان كل نموذج وفوائده ومزاياه والبيئة والظروف التى يمكن أن يستخدم فيها.

٣-١ النموذج الوظيفي في التنظيم: ويرتكز تكوين الهيكل التنظيمي على أنواع النشاط أو الوظائف الأساسية التى تزاولها المنظمة . فمؤسسة الزكاة، عادة تمارس بصورة رئيسة الوظائف الخاصة بالجباية والتوزيع، وهذه التقسيمات الرئيسة الخاصة بهذه الأنشطة، توضع (في الهيكل التنظيمي) في مستوى أساسي، يلي مباشرة الإدارة العليا لمؤسسة الزكاة. ثم يتم بعد ذلك تقسيم كل نشاط إلى أنشطة فرعية بحسب طبيعة النشاط . ويوضح شكل ٣ - ١ ، مقترحا لهيكل تنظيمي تم على أساس النموذج الوظيفي .

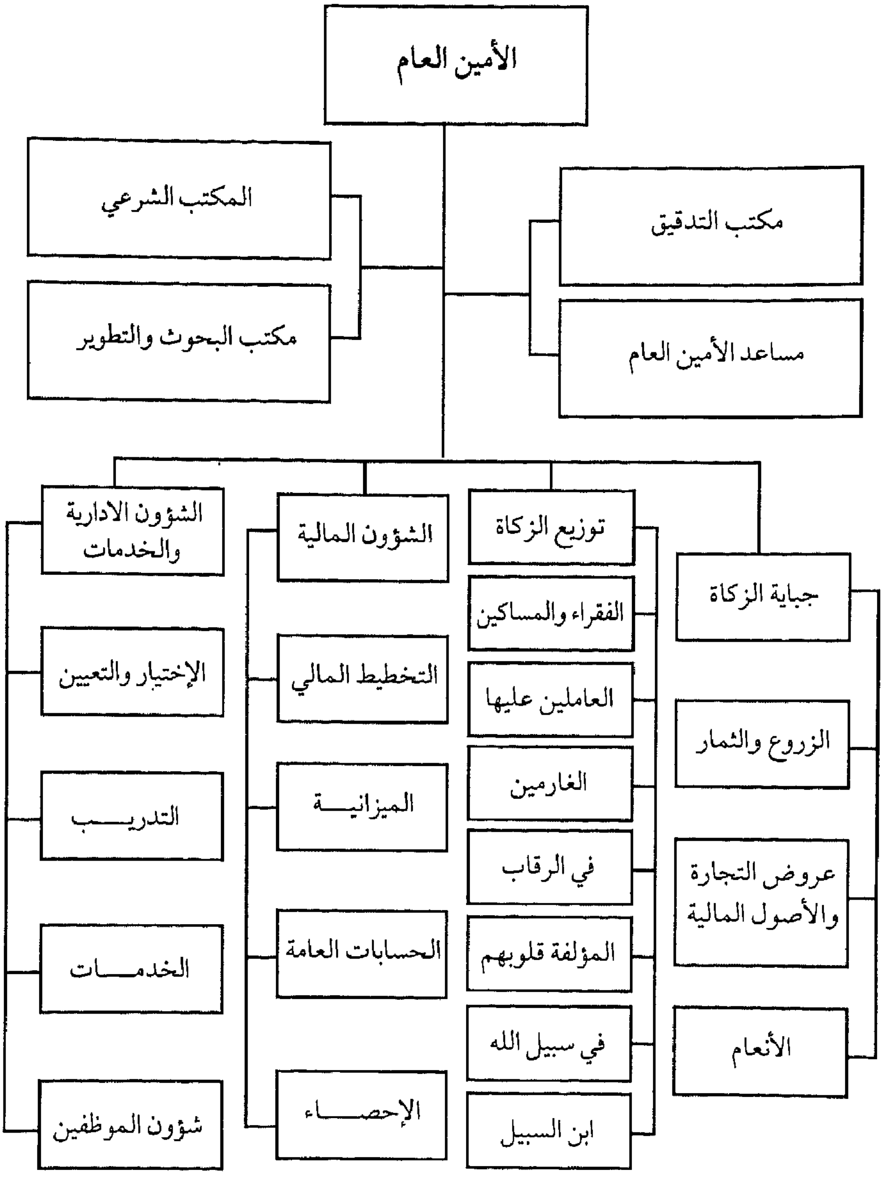
وهذا النوع من الهياكل التنظيمية، كما هو الحال مع غيره، له العديد من المزايا، كما أنه يحتوى على العديد من العيوب . والجدول التالي يوضح بعض هذه المزايا الأساسية، كما يذكر بعض عيوب هذا النموذج -:

مزايا النموذج الوظيفي في التنظيم	عيوب هذا النموذج
- يبرز الأنشطة والوظائف الرئيسية التى تعطيها الإدارة اهتماما خاصا .	- مسئول كل نشاط رئيسي سيركز على نجاح نشاطه، ولا يمكن أن يستوعب أهداف الأنشطة الأخرى وبالتالي أهداف المنظمة ككل .
- يوفر الكفاءة والاقتصاد في أداء العمليات، وذلك نتيجة لتجميع كافة العمليات المتشابهة في إدارة واحدة .	- التنسيق بين الإدارات المختلفة قد يحتاج إلى جهود كبيرة من قبل الإدارة العليا .
- يوفر التخصص المهني، وبالتالي يرفع من كفاءة العمل.	- صعوبة النمو الاقتصادي والسريع لمؤسسة الزكاة نظرا لأنه قد يشكل إجهادا للتنظيم الوظيفي .
- يوفر وسائل دقيقة ومحكمة للرقابة .	

ولعل من نافلة القول التأكيد، بأن قرار استخدام هذا النموذج أو ذاك، سيعتمد بصورة رئيسة على مجموعة من العوامل التي ذكرت آنفا وبالتالي فلا يوجد وصفة عالمية أو هيكل تنظيمي عالمي يصلح لكل مؤسسة . بل لابد لكل مؤسسة أن تتأمل في تقدير الهيكل التنظيمي الذي يلائمها بحسب ما يوفره لها من إيجابيات ويبعد عنها السلبيات .

شكل ٣ ـ ١

النموذج الوظيفي في التنظيم

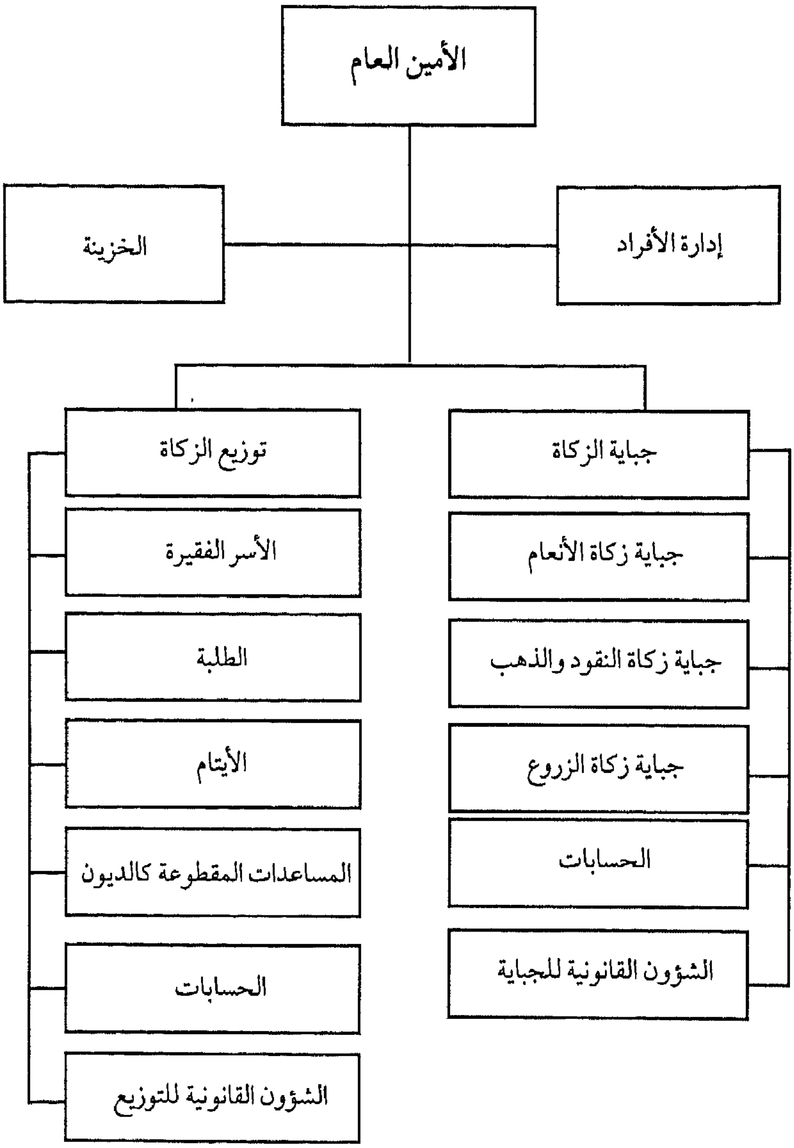


٣-٢ نموذج التنظيم على أساس المنتج أو السلعة: ويستخدم هذا النموذج عادة في المنظمات الكبيرة التى تتعامل مع مجموعات كبيرة من السلع أو الخدمات. وهذا ينطبق على بعض مؤسسات الزكاة، التى تتسع أنشطتها في قبول الزكاة والخيرات والوصايا والأثلاث. ويوفر هذا النموذج سلطات ومرونة واسعة لمسئولي القطاعات أو الإدارات للكيفية التى يمكن جمع الزكاة فيها أو توزيعها أو تقديم الخدمات بما في ذلك الخدمات المرتبطة بها. فمثلا يمكن تقسيم مؤسسة الزكاة على أساس المنتج كالأنعام والنقود والزروع مع إلحاق بعض الأنشطة الخدمية بها، مثل الحسابات والشؤون القانونية، كما هو مقترح في شكل ٣-٢. كما أن هذا النموذج يؤدى إلى إنسياب العمل أو الأداء في المؤسسة، كما يوفر أداء وسرعة أكبر في الإنجاز مالم تحدث معوقات في سير العمل في الإدارات الأخرى.

كما هو الحال في أي نموذج فهناك مزايا وعيوب لهذا النوع من التنظيم، ويمكن تلخيص تلك المزايا والعيوب على النحو التالي -:

المزايا	العيوب
- من السهولة إحداث التنسيق بين مختلف الأنشطة المرتبطة بتقديم خدمة معينة كجمع زكاة الزروع.	- يتطلب هذا النموذج التنظيمي إستخدام عدد أكبر من الأفراد ذوى القدرات الإدارية العامة.
- يوفر إستخدام أفضل للمهارات البشرية والمعارف التخصصية.	- قد يؤدى إلى زيادة التكاليف نتيجة لإزدواجية بعض الأقسام والخدمات المركزية مثل النقليات والحسابات.
- يمكن إعتبار كل تقسيم للأفراد للتدريب وإكتساب الخبرات.	

شكل ٣-٢
نموذج التنظيم على أساس المنتج أو السلعة
PRODUCT DEPARTMENTATION



٣-٣ النموذج الجغرافي: ويصلح هذا التنظيم في مؤسسات الزكاة ذات الأنشطة المنتشرة جغرافيا. فتجميع الأنشطة الخاصة بمنطقة أو موقع جغرافي معين، يؤدى إلى توفير في النفقات ورفع لكفاءة العمل وإمكانية لتوجيه الأنشطة حسب الظروف والعوامل المحلية السائدة في المنطقة. فمثلا في دولة مثل السودان، قد تتنوع الثروات باختلاف الأقاليم، وبالتالي يوفر هذا النموذج إطارا تستطيع من خلاله مؤسسة الزكاة أن تضع هيكلا تنظيميا يتناسب مع مقدرات وثروات كل إقليم وظروفه المحيطة به.

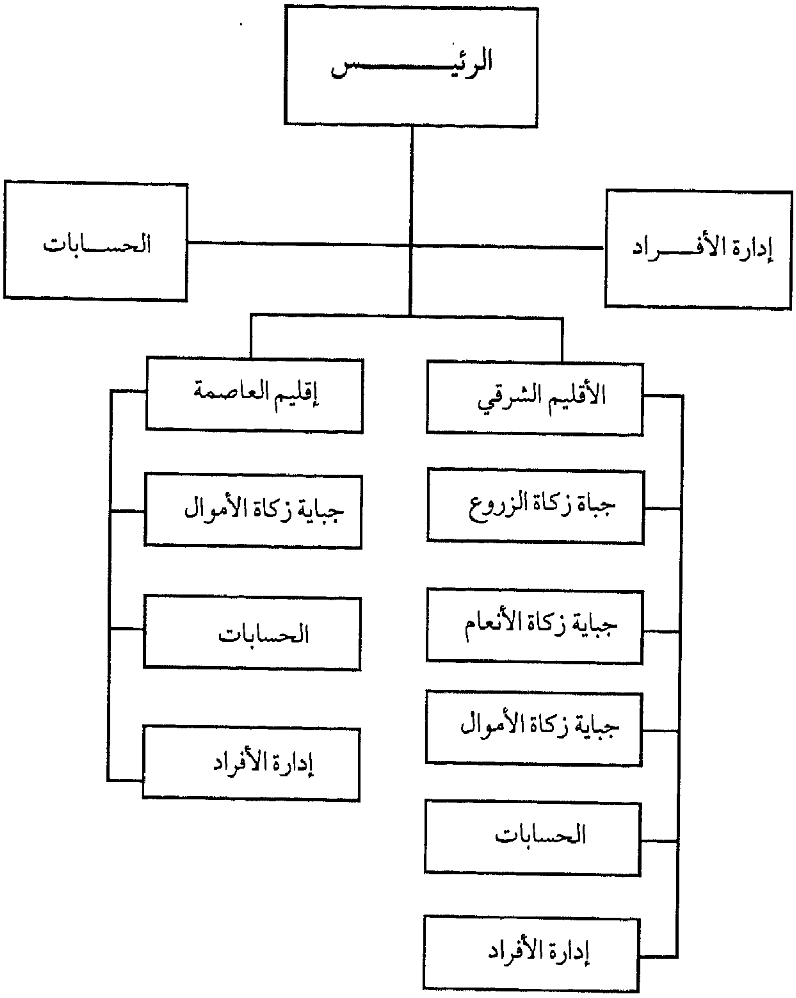
ويوضح شكل ٣-٣، كيف أن كل إقليم قد رتب هيكله التنظيمي بحسب أهدافه وظروف البيئة التى يعمل فيها. فإقليم العاصمة - عادة - تتركز فيه أموال التجارة وسائر الأموال الباطنة، ولا توجد فيه ثروات حيوانية أو زروع تذكر وبالتالي فلا حاجة لإيجاد إدارات لمثل هذه الأنشطة. ولعل مما يساعد على معرفة مدى حاجتنا لمثل الهيكل التنظيمي، أن نتعرف على مزاياه وعيوبه المختلفة التى نستطيع أن نلخصها في الجدول التالي -:

المزايا	العيوب
- يوفر هذا النموذج للإدارة، إمكانية التأقلم مع المواقف والمشاكل المحلية كما يمكنها من إصدار القرارات بصورة أكثر فعالية نظرا لقربها من موقع العمل وتحدياته.	- صعوبة الرقابة والمتابعة من قبل الإدارة العليا وكذلك يجعل من الصعب وضع سياسات عامة لكل الفروع.
- يوفر هذا النموذج تنسيقا بين مختلف أنشطة الزكاة في المنطقة الواحدة.	- يتطلب هذا التنتظيم عددا أكبر من الرؤساء ذوى القدرات الإدارية العامة وقد لا يتوفر لمؤسسة الزكاة في بداية نشأتها.

شكل ٣-٣

النموذج الجغرافي

TERRITORY DEPARTMENTATION

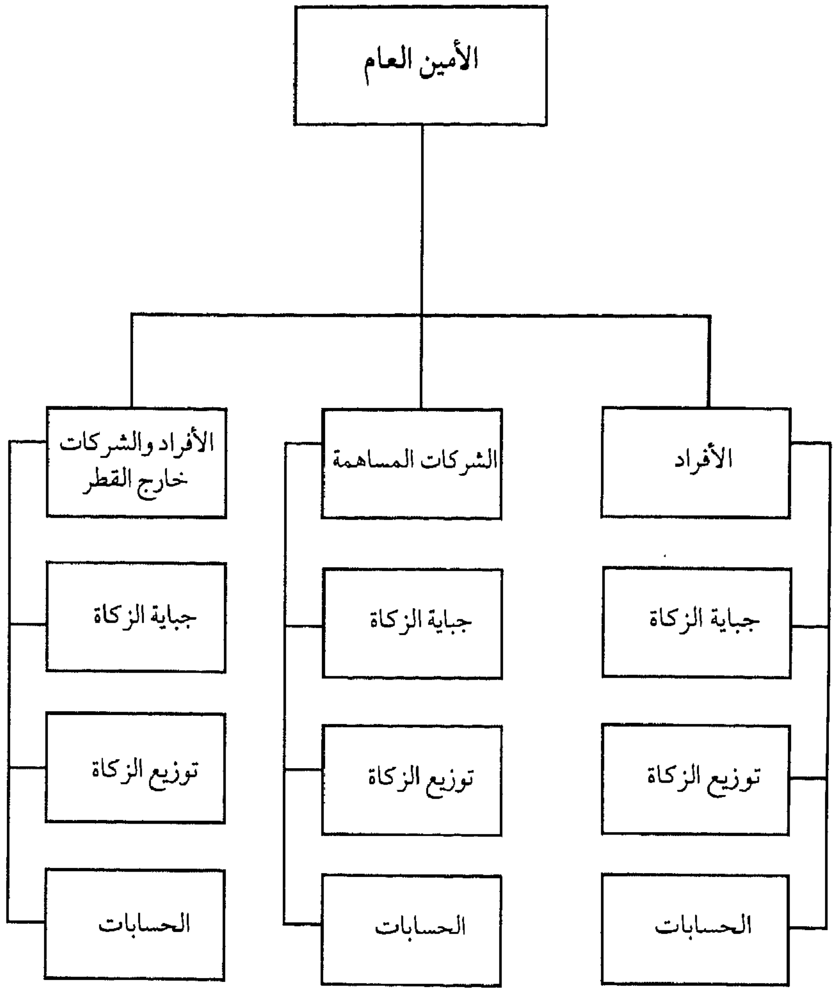


٣-٤ نموذج التنظيم على أساس العملاء: ويستخدم عادة هذا التنظيم في المحلات الكبرى، فنجد هناك أقساما للرجال وأخرى للنساء، بالإضافة إلى أقسام أخرى للأطفال. وتطبيقه في مؤسسة الزكاة، يتم من خلال تجميع الوظائف والأنشطة المختلفة لمؤسسة الزكاة على أساس العملاء. فمثلا يمكن تقسيم الهيكل التنظيمي بحسب العملاء أو المستفيدين، كان يكون هناك قطاع للشركات وآخر للأفراد. وقد يحتوى هذا الهيكل على تقسيم جغرافي فرعي، فيتم إفراد قطاع أو إدارة للأفراد والشركات خارج البلد. والشكل ٣-٤، يمثل هيكلا تنظيميا على أساس العملاء.

ولمعرفة إمكانية تطبيق هذا النموذج مقارنة، مع ماهو متوفر من النماذج المختلفة الأخرى، فلا بد من التعرف على المزايا والعيوب لهذا النموذج ويلخصه الجدول التالي -:

المزايا	العيوب
- يتيح هذا التنظيم إمكانية التنسيق بين مختلف الأنشطة والعمليات المرتبطة بنوع معين من العملاء الذين تتعامل معهم مؤسسة الزكاة.	- يشكل صعوبة في التنسيق بين التقسيم التنظيمي (إدارة مثلا) المنظم وفقا لهذا النموذج والتقسيمات الأخرى للمنظمة التى نظمت وفقا لنماذج أخرى.
- يتيح هذا التنظيم الإستفادة من مزايا التخصص ويقسم العمل بدرجة تحقق كفاءة الإنتاج والعمليات.	- هناك إحتمال في عدم الإستخدام والتوظيف الأمثل للموارد المالية البشرية المتاحة والموزعة على إدارات أو أقسام العملاء. فمثلا في نهاية السنة المالية قد يكون هناك عبء إدارى أكثر على إدارة الشركات بسبب صدور الميزانيات في نهاية السنة.

شكل ٣-٤
نموذج التنظيم على أساس العملاء
CUSTOMER DEPARTMENTATION



٣-٥ نموذج تنظيم المصفوفة: ويقوم تنظيم المصفوفة على الجمع بين النموذج الوظيفي في التنظيم (الخيار الأول) ونموذج التنظيم على أساس المنتج والسلعة (الخيار الثاني). ويشيع هذا النموذج في الإدارات الهندسية وإدارات البحوث والتنمية والإدارات التسويقيه، لأنه يوفر الرضا للمتخصصين ويحقق الإستخدام الأمثل للتجهيزات والمعدات المختلفة وللأفراد ذوى التخصصات المختلفة والنادرة أحيانا، ويتيح توزيعها على شكل مشروعات حسب احتياجات المؤسسة. كما أن أحد أهم الدوافع لإنشاء مثل هذا التنظيم، هو الإهتمام المتزايد بالنتائج المحققة لمشروعات، يشترك فيها كافة المسئولين عن تحقيق نتائجها النهائية. كما هو الحال في أي نموذج، هناك بعض المزايا وبعض العيوب لهذا النموذج، نستطيع أن نلخصها على النحو التالي -:

المزايا	العيوب
- يؤدى إلى الإستخدام الأمثل للطاقات المتوفره.	- تكون هناك صعوبة في التنسيق بين الأنشطة المختلفة.
- يوفر المرونة اللازمة للتأقلم مع المتغيرات المتسارعه في بيئة المنظمة.	- تؤثر على أداء الموظفين نظرا لغموض التسلسل الإدارى وعدم وضوح حدود السلطة.
- يوفر التفاعل بين المختصين في مختلف مجالاتهم مما يؤدى إلى الكمال الفني.	
- يؤدي إلى تحسين في حوافز العمل والالتزام فيه ويوفر فرصا للرقى الوظيفي.	

وقد تبرز مشكلة مهمة من هذا النموذج وهى إحتمال أن يتسبب هذا النموذج في وجود صراع بين مديرى الإدارات ومديرى المشاريع، وهذا يمكن تلافيه بالتنسيق الواضح وبالتحديد الشامل لواجبات الجميع.

وبالنسبة لمؤسسات الزكاة، فقد يكون هذا التنظيم هو المناسب لحسن إستخدام الطاقات المحدودة التى تملكها المؤسسة وخاصة التى ما زالت في مهدها وفي بداية تأسيسها.

فمثلا يكون مسئول أو مسئولي الحسابات مسئولين فيما يختص بالحسابات، إلى كل من مسئول زكاة الزروع، ومسئول زكاة الأموال وغيرها من أنواع الزكاة، كل حسب مسئولياته. ويوضح شكل ٣-٥، هيكلا تنظيميا يعكس مثل هذا التوجه.

نموذج تنظيم المصفوفة في إحدى الشركات الأمريكية IM and C, Inc.

يتذكر رئيس هذه الشركة الأمريكية، المتخصصة في المواد الغذائية والكيميائية، كيف أن أحدى الأزمات التى كادت تعصف بعملية إتخاذ القرار في الشركة، هى التى أوصلته إلى فكرة تبنى تنظيم المصفوفة. ففي وقت تلك الأزمة، كان هناك شخصان مهمان ممن يعتمد عليهم في الشركة وهما نائب الرئيس للتسويق ونائب الرئيس للعمليات. وخلال أسبوعين، ترك هذان الشخصان الشركة وبدون وجود بديل كفؤ يحل محلهما. وكان رئيس الشركة، قد مضت مدة طويلة، لم يقم فيه بإتخاذ القرارات على المستوى اليومي وبالتالي كان مترددا في القيام بمسئوليات هذين الشخصين اللذين تركا الشركة.

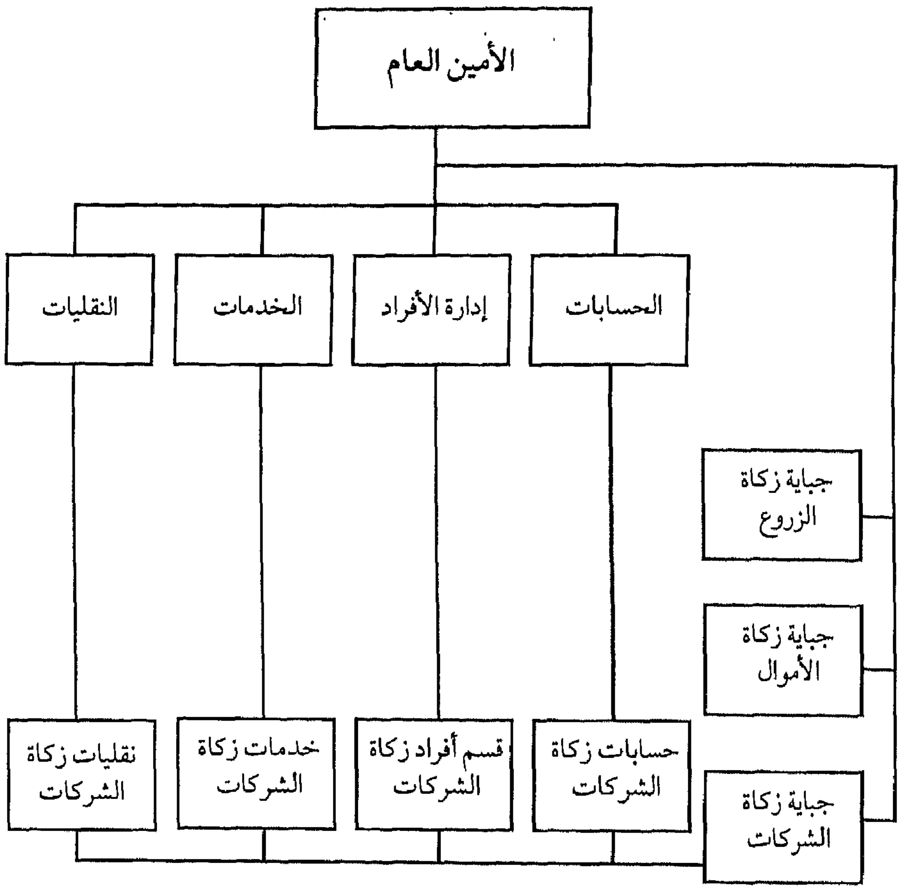
ويقول رئيس الشركة ((ولقد كان من الصعب إدارة ورقابة خمس قطاعات في العمليات وخمس قطاعات في التسويق بدون أي وسيلة أو آلية للتنسيق)). وبما أن معظم التغييرات كانت تنبع من قطاعات التسويق، فقد جمع رئيس الشركة المديرين المسئولين عن قطاعات التسويق وطلب منهم التنسيق فيما بينهم في صورة جماعية. وطلب منهم أن يختاروا من بينهم رئيس مجموعة للتنسيق، كما أن عليهم تحديد مدد الاجتماعات والطلب من رئيس الشركة التدخل فقط في الحالات التى لا يستطيعون إيجاد حلول لمشاكلها. وهذا الترتيب غير الرسمي، أصبح فيما بعد أساسا تنظيميا متعارفا عليه. وأضيف إلى لجنة التنسيق هذه، بعد ذلك، ممثلون لقطاع الإنتاج، وقد لاحظ رئيس الشركة تحسنا في أداء الشركة في العديد من المجالات بعد تطبيق نظام المصفوفة.

Ref: Gibson et al, Organization : Behavior, Structure and Process, Ibid.

شكل ٣-٥

نموذج تنظيم المصفوفة

MATRIX ORGANIZATION



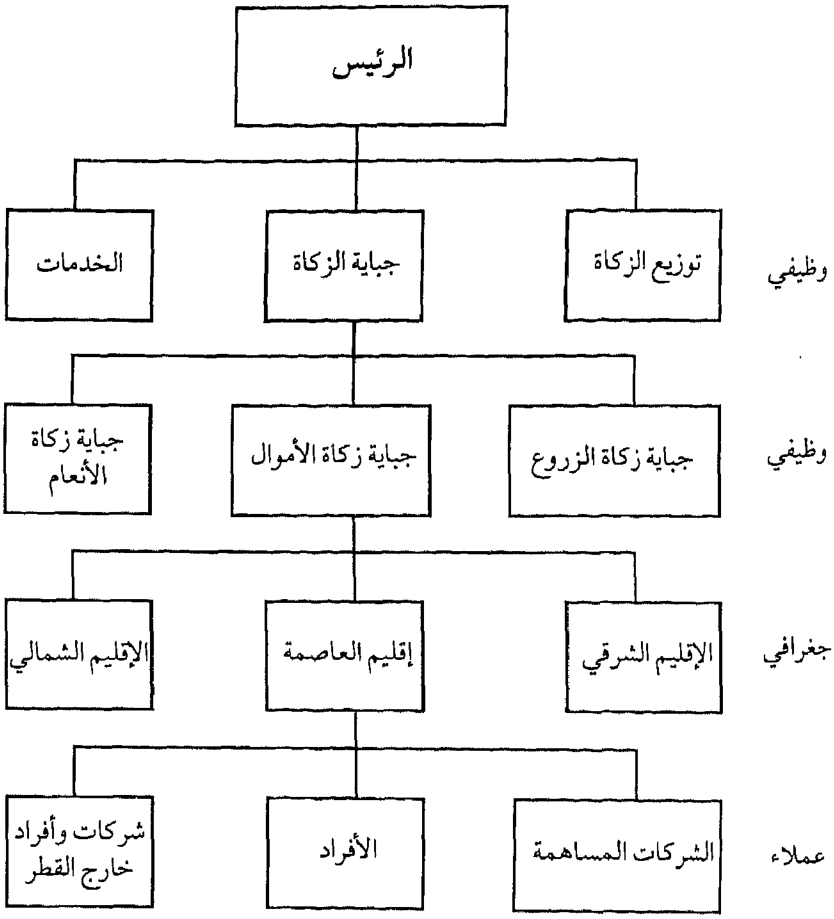
٣ - ٦ نموذج التنظيم المختلط: وعادة ينتج هذا الهيكل التنظيمي من التغير المستمر والجزئي للهياكل التنظيمية، مما ينتج عنه أسس مختلطة لتوزيع العمل والوظائف والمهام. ويوضح شكل ٣-٦ نموذجا لمثل هذا التنظيم المختلط الذى يقوم على أساس وظيفي وجغرافي وعلى أساس العملاء.

شركة دوبونت Dupoint الأمريكية والهيكل التنتظيمي المختلط

في بداية تكوين الشركة، كان الهيكل التنظيمي لها يتكون من خمسة قطاعات، كل قطاع مسئول عن نوع معين من القماش. وكل قطاع كان ينقسم إلى قسم للتسويق وقسم للإنتاج. وبالتالي كان الهيكل التنظيمي مقسما على أساس المنتوج أو السلعة. بعد ذلك قامت الإدارة بدمج القطاعات الخمسة ومن ثم توزيعها إلى ستة قطاعات وهي: التحكم والجودة، إدارة الأفراد، والعلاقات الصناعية والمبيعات، التخطيط والأبحاث، أي أن الهيكل التنظيمي تم بناؤه على الأساس الوظيفي. ولكن مع الوقت، غيرت الإدارة العليا، قطاع المبيعات وأصبح مقسما إلى ستة مجموعات وهي: ملبوسات الرجال، ملبوسات النساء، الأثاث المنزلي، البضائع الصناعية، الإعلان والترويج وأبحاث التسويق. وبالتالي تغير الهيكل التنظيمي ليصبح مع مرور الوقت هيكلا مختلطا حاويا لجميع أنواع الهياكل التنظيمية.

وفي التطبيق العملي لمؤسسات الزكـ بشيع إستخدام النموذج المختلط في التنتظيم، اذ إنه من الصعوبة إتباع نموذج حد في معظم مؤسسات الزكاة. ففي بيت الزكاة في دولة الكويت وكذلك في ديوان الزكاة في السودان، يلاحظ المرء إستخدامهم لنموذج التنظيم المختلط في وضع هياكلهم التنظيمية.

شكل ٣-٦
نموذج التنظيم المختلط
MIXING DEPARTMENTATION



٤- معايير إلحاق أنشطة معينة بإدارات أو اقسام محددة :

بعد تحديد الهيكل التنظيمي المناسب، عادة يحار المدير بشان أفضل التقسيمات التنظيمية التى يمكن أن تلحق أنشطة معينة بها بحيث تؤدى بكفاءة أو فعالية. وقد يكون هذا " الإلحاق " أثناء وضع الهيكل التنظيمي أو يكون نشاطا جديدا بعد إقرار الهيكل التنظيمي. ولذلك سنسعى في السطور القادمة إلى بيان بعض المعايير التى يمكن على أساسها تحديد القسم أو الادارة التى يلحق بها هذا النشاط أو ذاك وهذه المعايير هي -:

٤-١ الإستخدام بدرجة أكبر :

فالنشاط الذي يستخدم بدرجة أكبر في إدارة أو قسم معين، يلحق عادة به. فمثلا نشاط النقل الذى يتضمن عمليات عديدة مثل خدمات النقل وإستخدام المعدات والآلات لتجميع ونقل وتوزيع الزكاة، قد يسند إلى مدير إدارة جباية الزكاة أو إلى رئيس قسم زكاة الزروع (والذى قد يكون أكثر شخصا يستخدمها). ومن الطبيعي أن لا يعنى ذلك حرمان باقي الإدارات من خدمة النقل، ولكن هذه الخدمة تلحق تنظيميا بها، على أن يتم تنسيق أداء هذه الخدمة للإدارات الأخرى. وبنفس المنطق يمكن أن يلحق النشاط بإدارة توزيع الزكاة بدلا من إدارة جباية الزكاة، إذا كان هذا النشاط يستخدم بدرجة أكبر في إدارة توزيع الزكاة.

٤-٢ اهتمام المدير :

فقد يعهد بنشاط ما إلى مدير معين إذا كان مهتما بهذا النشاط ولديه القدرة اللازمة والخبرة المتخصصة على الإشراف عليه وإدارته بكفاءة وفعالية. فمثلا لو كان مدير جباية الزكاة ذا خلفية قانونية ولديه خبرة كبيرة في هذا المجال، فقد تلحق به الشؤون القانونية لمؤسسة الزكاة، نظرا لقدرته على إدارتها وتوجيهها.

٤-٣ المنافسة :

ففى بعض الأحيان يكون من الأفضل تنظيميا تجزئة نشاط معين إلى نشاطين فرعيين أو أكثر لخلق نوع من التنافس بين هذه التقسيمات التنظيمية بما يحقق كفاءة

وفعالية الأداء كالتنافس بين التوزيع الداخلي والتوزيع الخارجي لأموال الزكاة من خلال تقسيمهم إلى قسم يهتم بتوزيع الزكاة في داخل البلد والآخر في خارجه.

٤-٤ وقف التنافس :

وأحيانا قد يكون من الأفضل، في حالات معينة، دمج بعض الأقسام التنظيمية التى تقوم بنشاطات متشابهة في قسم واحد وذلك لوقف التنافس بينها ولتفادى التشابك الإدارى الذى قد يكون ضارا بمصلحة مؤسسة الزكاة. فمثلا زكاة عروض التجارة والأصول المالية، سواء للافراد أو الشركات، تدمج مع بعضها البعض، لتشابه نشاطاتها.

٤-٥ الرقابة على السياسات :

فقد تحتاج مؤسسة الزكاة إلى توحيد السياسات حول قضايا معينة على مستوى المؤسسة ككل، مما يستدعي جعل هذه الأنشطة أو الأقسام تحت مسئولية مدير معين يمكنه أن يعكس بفاعلية أهداف مؤسسة الزكاة وأنشطتها وكذلك تنفيذ السياسات المقررة. فمثلا تدمج نشاطات جمع زكاة الأموال الظاهرة كالزروع والماشية، لوضع سياسات محددة اتجاه الفاعلية في جمعها.

٤-٦ تجنب الفصل القسرى للانشطة :

فأحيانا يكون هناك صعوبات في تحديد المكان المناسب لإلحاق أنشطة معينة، مما يضطر الإدارة العليا إلى فصلها وممارستها في إدارات منفصلة، ولكن لإعتبارات عملية معينة قد يكون من الأفضل دمجها وممارستها للأعمال مع بعضها البعض. فمثلا في مؤسسة الزكاة قد يكون من الأفضل أن تكون مسئولية جباية زكاة الانعام وتوزيعها تحت مسئولية شخص واحد وذلك للعلاقة المباشرة بين النشاطين وحيث إنه من الصعوبة توزيع الأنعام في أماكن بعيدة عن أماكن جمعها، نظرا لارتفاع تكلفة نقلها وتخزينها.

٤-٧ فصل النشاط الرقابي :

فالتشغيل الفعال لمؤسسات الزكاة يتطلب أن تسند أنشطة الرقابة على العمليات إلى شخص مستقل عن المدير المسئول عن التنفيذ. فمثلا مهمة مراجعة الحسابات قد تسند إلى مراجع داخلي للتأكد من صحة السجلات المالية وسلامتها وهذا الأمر لا يتحقق عند إسناد هذه المسئولية إلى موظف تابع للإدارة المالية. وبالتالي قد يحتاج إلى فصل النشاط الرقابي (كإدارة الرقابة) عن الإدارة المالية، لضمان عدم تعارض المصالح بينهما ويمكن أن تلحق بمدير مؤسسة الزكاة.

٤-٨ الاهتمام الوظيفي :

فقد يعهد النشاط المستجد إلى الإدارة المتأثرة أو المهتم به. فمثلا متابعة تسديدات الزكاة، قد تلحق بإدارة جباية الزكاة بدلا من الشؤون المالية، بإعتبار أن إدارة جباية الزكاة لها إهتمام وظيفي قوى في هذا المجال. وذلك لأن إرتفاع مستوى تحصيل الزكاة، سيدل على مدى نشاطها في جمع الزكاة.

٥ - الخلاصة :

تطرق الفصل إلى سعى المسلمين نحو إيجاد الهيكل التنظيمي الإدارى المناسب لمهام الدولة الاسلامية وأنشطتها في فترة نهوضها ونموها مع التوسع في بيان التنظيم الداخلي للديوان المركزى. ثم استعرض الفصل، العوامل الأساسية في تصميم أي هيكل تنظيمي وبالأخص بيئة العمل وظروف المنظمة ونوع الهيكل التنظيمي وحسنات وعيوب كل واحد منهما ومدى انطباقه على مؤسسات الزكاة في الوقت الحاضر مع ذكر مثال لكل نموذج من الهياكل التنظيمية. ثم تطرق الفصل إلى ذكر معايير إلحاق أنشطة معينة بإدارات أو أقسام محددة وبالأخص فيما يتعلق بنسبة الإستفادة أو الإستخدام الأكثر للنشاط المقترح الحاقه.

قال تعالى :﴿قال تزرعون سبع سنين دأبا فما حصدتم فذروه في سنبله إلا قليلا مما تأكلون . ثم يأتي من بعد ذلك سبع شداد يأكلن ما قدمتم لهن إلا قليلا مما تحصنون . ثم يأتي من بعد ذلك عام فيه يغاث الناس وفيه يعصرون ﴾(١) .

الفصل الرابع: مبادىء التخطيط وإعداد الميزانيات وتنفيذها في مؤسسات الزكاة

١- مقدمة :

ورد أن الرسول صلى الله عليه وسلم أمر حذيفة بإحصاء الناس وتدوينهم ليتم توزيع العطاء عليهم (الكتاني : ١ / ٢٢٧). ومما يدل على الضبط والتقييد في هذا الأمر، هو قدوم المؤلفة قلوبهم مثل قدوم الأقرع بن حابس التميمي على الخليفة أبي بكر والخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنهما، لطلب نصيبه ولما أعطاهما الخط الذى كتبه له صلى الله عليه وسلم، فمزقه عمر بن الخطاب رضي الله عنه ورفض أن يعطوا من بيت المال. ولعل هذا الإحصاء من خلال الخط الذى منحه الرسول صلى الله عليه وسلم للأقرع، يعتبر اللبنة الأولى في أي عملية تخطيط.

ولئن كان التخطيط أمرا حيويا لأي مؤسسة أو هيئة، فإنه يكتسب أهمية في مؤسسات الزكاة، نظرا للآمال والطموحات المعلقة عليها. وتنبع اهمية التخطيط لمؤسسات الزكاة من العوامل الآتية -:

---

(١) سورة يوسف: ٤٧-٤٩.

١) إنه يساعد على مواجهة التغيير وعدم اليقين في بيئة العمل، وخاصة أن معظم مؤسسات الزكاة حديثة التكوين وتعمل في بيئة قد لا تكون مساندة لأهدافها.

٢) إنه يوفر تركيزا أكبر على أهداف مؤسسة الزكاة، مما يجعلها أكثر نجاحا من غيرها.

٣) إنه يوفر الكفاءة في الإداء وهو أمر أساسي في مؤسسة تهتم بالفريضة وأدائها.

٤) أنه يساعد على الرقابة وتقييم الإنجاز والأداء، وهو أمر حيوى في أي مؤسسة قائمة يراد لها الاستمرار والبقاء.

وقبيل الولوج في مبادئ التخطيط، قد يكون من المناسب تعريف ماهية التخطيط. فعملية التخطيط تشمل عادة الأهداف والسياسات والتنبؤ والميزانيات التقديرية والإجراءات والبرامج الزمنية (البرعي، ١٩٩٤). ومع أن هناك العديد من التعاريف للتخطيط، فإننا نختار منها واحداً يبين أن التخطيط هو **" الإختيار الواعي، المقصود من سلطة عامة، للأمور ذات الأولوية"**. فالتخطيط يهتم بالحقائق ويربط بعضها ببعض لإنجاز نتائج تؤدى إلى بلوغ الغايات المطلوبة. وهو عمل ذهني في طبيعته ويغلب عليه الطابع التكاملي ويهتم التخطيط عادة بمستقبل النشاط والتصرفات المحتملة في المستقبل. ومهما تنوعت تعاريف التخطيط فإنها تهتم بثلاثة أمور - :

١) إن التخطيط عبارة عن إطار متدرج ذى خطوات.

٢) إن التخطيط سعى حالى للإعداد للمستقبل.

٣) إن التخطيط توجيه للموارد المحدودة نحو الأنشطة ذات الأولوية.

وأي عملية تخطيطية، لا بد لها من توفر مستلزمات أساسية، وبالأخص توفر بيانات إحصائية، وتغلغل الوعي التخطيطي.

واقع التخطيط في مؤسسة الزكاة :

والمتأمل في الواقع الحالي لمؤسسات الزكاة، يجد أن معظمها لم يهتم بالتخطيط ولم يقم بإعداد أي خطة لأنشطته، وإنما كان معظم أعمالهم يتم بصورة عفوية وكردود فعل للمتغيرات في البيئة التى يعملون فيها. ويشذ عن ذلك مؤسسات الزكاة في اليمن والسودان والكويت، حيث توجد إدارات أو مكاتب للتخطيط والمتابعة وخاصة فيما يتعلق بالخطط المتوسطة والطويلة الأجل. ويمارس بيت الزكاة في الكويت منذ عام ١٩٨٧ ، إعداد خطة سنوية شاملة لكافة الأنشطة وتتم متابعتها شهريا، كما بدأ البيت بإعداد خطة إستراتيجية لأعماله المختلفة.

٢) أنواع التخطيط التى يمكن تطبيقها في مؤسسة الزكاة :

تتعدد أنواع التخطيط المستخدمة في الحياة العملية بإختلاف مناحي أنشطة المؤسسات أو الشركات، ولكن فيما يختص بمؤسسات الزكاة، فقد يكون هناك نوعان رئيسان من التخطيط وهما -:

أ - التخطيط الجزئي والتخطيط الشامل :

والتخطيط الجزئي ((هو ذلك التخطيط الذى يحقق نموا قطاعيا تدعو إليه الحاجة))، وأما التخطيط الشامل " فهو وضع خطة شاملة تنسحب على كل القطاعات والإدارات ". وقد تحتاج مؤسسة الزكاة إلى أن يكون لها تخطيط جزئي مثلا لتنمية مواردها في جمع الزكاة في مجال الأموال الباطنة أو أصول الشركات أو غيرها من القطاعات المهمة، التى قد تتطلب تركيزا كافيا لتنمية مواردها الزكوية. كما أن مؤسسات الزكاة لا تستغني عن التخطيط الشامل، نظرا لأنه يوفر لها رؤية واضحة لأعمالها وتركيزا لأنشطتها وتنسيقا لجهودها.

ب - التخطيط طويل المدى ومتوسطه وقصيره :

ويتضمن التخطيط الشامل ثلاثة أنواع من الخطط : خططا عامة طويلة المدى، وخططا عامة متوسطة المدى، وخططا سنوية تفصيلية. والخطة العامة طويلة المدى هي تلك التى توضح الأهداف البعيدة دون التعمق في تفصيلاتها أو تحديد وسائل تحقيقها. غير أن هذه الخطة يتم تنفيذها بعد ذلك على مراحل، وتحدد لكل مرحلة فترة زمنية معينة، وتوضع لكل مرحلة خطة متوسطة المدى تذهب في تقرير أهدافها إلى قدر معين من التفصيلات، مع تحديد وسائل تحقيق هذه الأهداف، في صورة برامج ومشروعات يتعين تنفيذها خلال سنوات الخطة. وتقسم الخطة متوسطة المدى، بدورها، إلى خطط سنوية بحيث توضح كل خطة حجم الموارد المتاحة، والأهداف المقررة في ضوء هذه الموارد والإمكانات، وما يتطلبه ذلك من تحديد المشروعات والبرامج اللازمة لتوجيه نشاط مؤسسة الزكاة نحو تحقيق الأهداف المقررة في الزمن المحدد. وإن تداخل هذه الأنواع الثلاثة من الخطط، يضفي عليها قدرا كبيرا من المرونة اللازمة تبعا لذلك. فمثلا يمكن لمؤسسة الزكاة أن تكون لها خطة طويلة الأمد لمحاربة الفقر في الدولة التى تعمل فيها، ثم تضع لها خطة تفصيلية متوسطة المدى، تحدد فيها مجالات محاربة الفقر ووسائلها في ذلك، مثل تحديد الفئات التى سيتم العمل معها (الأرامل، الأيتام، الفقراء... الخ) والوسائل المتاحة (المساعدات العينية، المشاريع الانتاجية، التدريب، التوظيف والعمل، توفير فرص التعليم...). وعلى ضوء هذه الخطة المتوسطة الأجل، يمكن لمؤسسة الزكاة أن تضع خططا سنوية، تركز فيها على أهداف كمية واضحة يمكن تحقيقها في سنة واحدة، كالقيام بإنشاء عشرين مشروعا إنتاجيا وتوفير فرص تدريب لخمسمائة فقير... الخ).

تجربة مشروع ورنجى للخدمات الأساسية في الباكستان

ورنجى هى إحدى الضواحي الصغيرة لمدينة كراتشي التى يتجاوز عدد سكانها ٧٠٠.٠٠٠ الف نسمة. ونظرا للحالة المزرية للخدمات المقدمة، فقد بادر أحد القادة المحليين وهو اختر حميد خان بتنظيم مشروع للتعاون الاجتماعي الذاتي. ولقد كان السيد / اختر خان، مقتنعا تمام الاقتناع، بإن أفضل وسيلة لتحل ضاحية ورنجي مشاكلها، هي في عدم اللجوء إلى العون الخارجي وبالإعتماد على النفس وعلى طاقة وإمكانات أهل الضاحية. ولقد ركز المشروع على خمس خدمات أساسية وهي : إنشاء مجارى صحية قليلة التكلفة، توفير إسكان ذي تكلفة منخفضة، إقامة مراكز لتأهيل المرأة، تنفيذ برامج لتحسين وضع المرأة وتوفير الفرص التعليمية لكافة الفئات. ولقد كانت نتائج هذا المشروع التجريبي مذهلة. فقد قامت ٢٨ر٠٠٠ عائلة ببناء شبكة من المجارى طولها ٤٣٠ر٠٠٠ قدم مع حمامات مناسبة وذلك بتكلفة إجمالية بلغت ٢ر١ مليون دولار تم تمويلها ذاتيا ومن مدخرات الناس. وبلغت كلفة المجارى ٩٦ دولارا لكل بيت أو ربع التكلفة، لو قامت بها الحكومة المركزية.

(Human Development Report,1993: 86)

٣) مراحل عملية التخطيط في مؤسسة الزكاة

تنقسم عملية التخطيط في أي مؤسسة إلى مراحل محددة لا بد من القيام بها قبل وضع خطة شاملة. والمراحل المقترحة لعملية التخطيط في مؤسسة الزكاة لا تختلف عن غيرها من المؤسسات الأخرى إلا في جوانب التركيز أو الإهتمام. وهذه المراحل المقترحة هي: -

٣-١ تشخيص الأوضاع الإقتصادية والإجتماعية القائمة والمشاكل التى تواجه مؤسسة الزكاة، وذلك من خلال جمع وإعداد البيانات اللازمه مثل :-

أ - بيانات خارجية وتشمل هذه البيانات معلومات كافية عن -:

- الظروف الإقتصادية والإجتماعية والإدارية في الدولة.
- الخطة التنموية للدولة.
- أنشطة الهيئات المماثلة المحلية والخارجية.
- التوجهات الحكومية والرسمية في مجالات عمل مؤسسة الزكاة.
- أعمال وأنشطة المؤسسات الرسمية والأهلية وجميعات النفع العام.

ب - بيانات داخلية :

- سجلات ومحاضر ودراسات وتقارير المؤسسة.
- قرارات اجتماعات مجلس الإدارة.
- الآراء الإستشارية المتوفرة سواء من خلال تعيين مؤسسات إستشارية أو من خلال اللجان الخاصة المشكلة لذلك.
- آراء الموظفين واقتراحاتهم.
- شكاوى المراجعين وانتقادات أجهزة الإعلام.

كما يمكن لمؤسسة الزكاة أن تقوم بجمع العديد من البيانات الأساسية المتوفرة في الحسابات القومية أو غيرها من الإحصائيات الرسمية. ومن خلال تحليل هذه البيانات يمكن تحديد المشكلات التى يواجهها المجتمع ومؤسسة الزكاة، وبالتالي يمكن وضعها تحت تصرف واضعي السياسة العليا للإستعانة بها في التحديد المبدئي للأهداف، ومن أمثلة هذه البيانات -:

- معدل الدخل القومي وتوزع فئات الأسر وأعدادها المختلفة.
- المشاكل الإقتصادية والإجتماعية التى تواجهها الدولة.
- معدلات جباية زكاة الأنعام والزروع والأموال.
- الثروات المتوفرة من الأنعام والزروع والأموال بحسب المناطق الجغرافية.

٣-٢ التحديد المبدئي للأهداف :

وهى تتضمن عملية تصور إحتمالات مختلفة للموقف الاقتصادى والإجتماعي والإدارى الذى سيواجه مؤسسة الزكاة في المستقبل، ومن بين هذه الاحتمالات تختار السلطة العليا صورة معينة يمكن استنباط الأهداف المبدئية للمؤسسة، تخضع فيما بعد لإعادة النظر والمراجعة على ضوء الإمكانات المتاحة للمؤسسة.

فقد تكون هناك مشكلات معينة تواجه مؤسسة الزكاة في انخفاض إيرادات زكاة الأموال وبالأخص زكاة الأفراد خارج البلاد أو مشاكل في التوزيع، حيث إن هناك حاجة للإهتمام ببرامج لمساعدة النازحين في مناطقهم المختلفة أو مشاكل إدارية مثل ضعف الحوافز في مؤسسة الزكاة أو زيادة النفقات الإدارية عما هو سائد. وكل هذه المشكلات يجب أن توضع تحت المجهر ويتم ترتيبها بحسب أولوياتها وأهميتها لمؤسسة الزكاة مع طرح الحلول المقترحة لها.

والمشكلة التى يواجهها المخطط نتيجة لتعدد الأهداف، هي وجود إحتمال التعارض بينهما. فقد يتعارض أهداف زيادة الحوافز للموظفين مع هدف تخفيض النفقات الإدارية، وكذلك هدف زيادة حصيلة الزكاة مع هدف تخفيض النفقات الإدارية.

ولذلك فإنه في العادة لا يتم التحديد النهائي للأهداف، قبل إختيار الوسيلة المناسبة التى يمكن من خلالها تحقيق الأهداف، بحيث يكون بينها تناسق، مع مراعاة التوازن بين الموارد المتاحة واستخداماتها للوصول إلى الأهداف المرجوة.

٣-٣ تحديد الوسائل البديلة :

نظرا لتعدد إستخدامات كل مورد من موارد الزكاة وتعدد الموارد ذاتها، فإنه يوجد عدد من الوسائل البديلة للوصول إلى الأهداف. ووظيفة المخطط في هذه المرحلة هي وضع عدد من البدائل يشترط فيها الصلاحية، بمعنى إمكانية تنفيذ كل

منها، كما يشترط فيها التوازن. والإختلافات بين البدائل الممكنة هو إختلاف في التكلفة التى ينطوى عليها كل بديل. وقد تتفق البدائل في صلاحيتها لتحقيق الهدف الأساسي للمجتمع مثلا التوعية بالزكاة وأحكامها المختلفة، ولكنها تختلف فيما بينها من حيث صلاحية كل منها في تحقيق الأهداف الثانوية مثل تخفيض النفقات الإدارية.

٣-٤ الإختيار بين البدائل المختلفة :

يعتبر الإختيار الأمثل من هذه البدائل، إختيار البديل الذى يحقق الهدف الرئيسي بأقل قدر من التكلفة، علما بإن عملية الإختيار تخضع لصعوبات من الناحية العملية وقد تتدخل إعتبارات سياسية وإقتصادية وإجتماعية في تحديد الإختيار النهائي. فمثلا هدف الإهتمام بمشاكل النازحين الذى يعتبر هدفا أساسيا لمؤسسة الزكاة في السودان مثلا، يمكن أن يتحقق بعدة بدائل وهي :-

١) عمل قرى نموذجية لهم في ضواحي العاصمة أو مناطق اخرى.

٢) تقديم خدمات صحية وتعليمية.

٣) تقديم خدمات مساندة (كمكاتب لتشغيلهم أو مكاتب لرعاية الأمومة والطفولة)

٤) تقديم مساعدات عينية وغذائية ومالية.

فقد يتم رفض البديل الأول لإعتبارات سياسية منها عدم الرغبة في توطين هؤلاء النازحين أو لإعتبارات لإجتماعية خوفا من أن تتغير التركيبة الإجتماعية للمدن أو القرى المنوى إسكانهم فيها.

وقد يتم إستخدام بعض الأساليب الرياضية المعروفة في الحصول على الحجم الأمثل بين البدائل المختلفة وتعرف تلك الأساليب بالبرامج الخطية.

٣-٥ تحديد الأهداف بصفة نهائية وإعداد الخطة :

وفي هذه المرحلة يتم تحديد الأهداف بصورة نهائية . ويجب أن تكون الأهداف محددة وواضحة ، كما أنها لا بد أن تكون عملية وواقعية ومناسبة لقدرة المؤسسة ونموها . ويتم تحديد الوسائل التى تؤدى إلى تحقيق الأهداف المرجوة ، كما يسعى المخطط إلى إيجاد التوافق بين الأهداف المرجوة والوسائل المقترحة . وعادة يقوم مكتب أو جهاز التخطيط بوضع إطار للخطة يجمع بين الموارد والإستخدامات ويبين النتائج التى تترتب على تنفيذ الخطة . وهذا الإطار بطبيعته تقديرى ومرن والغرض من إعداد إطار الخطة ، هو إختبار التناسق الداخلي للخطة الذى يقصد منه تحقيق الكفاية في الإستخدام بأقل قدر ممكن من الموارد للوصول إلى الأهداف المقررة والتوازن بين الموارد والإستخدامات .

وفي العادة لا يصل المخطط إلى تناسق الخطة دفعة واحدة وإنما يصل إلى الخطة المثلى بعد مرورها بالعديد من عمليات المراجعة .

٣-٦ مرحلة التنفيذ :

والأجهزة التنفيذية هى التى تتولى عادة تنفيذ الخطة بما فيها إتخاذ أي إجراءات تنفيذية لتطبيقها . ولكى يكون التنفيذ دقيقا ، فإنه يجب تحديد الإجراءات التنفيذية قبل إعتماد الخطة وذلك لتفادى ظهور ثغرات في التنفيذ . كما أنه لا بد من وضع إطار زمني ومدة محددة لتنفيذ الخطة .

٣-٧ المراجعة والتقويم بعد التنفيذ :

ولكى يصل المخطط إلى دقة التنفيذ ، فإنه لا بد يراجع التنفيذ على ضوء البيانات التى يتضمنها إطار الخطة . وبناء على هذه المراجعة ، يمكن أن يقدم توصيات أثناءها أو بعدها ، يستعان بها في إعداد الخطط التالية . ولذلك فإنه من الشروط التى يجب أن تتوفر في الخطة شرط المرونة ، أي إمكانية إعادة دراسة الخطة على ضوء النتائج التى تتحقق بالفعل وذلك دون المساس بالأهداف الرئيسة .

٤- مقومات نجاح التخطيط والتنفيذ :

وعلى ضوء تجارب التخطيط ، يمكن أن نخلص إلى بعض المبادئ العامة التى يتوقف عليها نجاح أي تخطيط إلى حد كبير :

ا - لا بد من توفر جهاز إحصائي قوى قادر على خدمة التحليل التخطيطي ، وذلك بتوفير البيانات الإحصائية عن العناصر التى يتكون منها الإطار العام للخطة ، فضلا عن توفير الإحصاءات عن العوامل الاقتصادية والإجتماعية .

ب - لا بد أن يجرى تخطيط الطاقات البشرية ، جنبا إلى جنب ، مع تخطيط الموارد المادية ، حتى لا يكون قصور بعض فئات العاملين والفنيين عن سد إحتياجات أنشطة الخطة ، بمثابة إختناقات تعوق الخطة عن تحقيق أهدافها المرسومة .

ج - لا بد أن يكون إعداد الخطة وتنفيذها على أساس من المشاركة الإيجابية بين جهاز التخطيط وبين الأجهزة المختلفة في مؤسسة الزكاة وعلى مختلف المستويات . وهذه المشاركة ضرورية لتاكيد تضافر جهود العاملين في هذه الأجهزة على المضى بالخطة - في عزم وتصميم - نحو أهدافها المرجوة ، حيث إن حق هؤلاء في المشاركة في إعدادها ، تقابله مسئوليتهم عن تنفيذها وتحقيق أهدافها كاملة .

د - لا بد أن يقاس نجاح كل وحدة انتاجية بمدى تنفيذ نصيبها من الخطة . كما أنه لا بد أن يقترن أي تقصير في الأداء بالجزاء الرادع لمثله ، ويستتبع ذلك تحميل إدارة الوحدة الإنتاجية ، مسئولياتها الكاملة عن التنفيذ وعن تحقيق أهداف الخطة .

هـ - لا بد من نشر الوعى التخطيطي بكل وسائل الإعلام ، حتى يعرف كل موظف أهمية التخطيط ومبرراته .

و - لا بد من وجود جهاز متخصص قادر ومتنوع الكفاءات ، للتخطيط ولمتابعة الأعمال التنفيذية لها .

٥- إعداد الميزانية :

إن الوظيفة الرئيسة للميزانيات التقديرية هي مساعدة الإدارة في إتخاذ القرارات وبالأخص في تحقيق الوظائف الرئيسة للإدارة وهي التخطيط والتنسيق والرقابة .

فالتخطيط وإن كان هو وضع الأهداف وإعداد التنظيمات اللازمة لتحقيقها ، فإن الميزانية التقديرية عبارة عن خطة مدونة في صورة رقمية . فهي تظهر أولويات الأهداف وتوجه الموارد اللازمة لتحقيقها . وبالتالي فالميزانية أداة لتنفيذ الخطة بصورة رقمية واضحة .

وأما التنسيق وهو العملية التى يتم بموجبها توحيد الجهود بين الأقسام المختلفة للمؤسسة ، بحيث يعمل كل قسم منها نحو تحقيق الهدف ، فإن الميزانية التقديرية لها الدور الأكبر في إحاطة الجهاز التنظيمي لمؤسسة الزكاة بالخطط المتعلقة بالأقسام الأخرى ، حتى لا تتعارض الجهود والأنشطة ، بل تتكامل لتحقيق الأهداف المشتركة .

وأما الرقابة التى هي عملية متابعة تنفيذ الخطط والأهداف الموضوعة ، فإن الميزانية التقديرية توفر أداة فعالة للرقابة حيث أنها تتناول -:

أ - التقديرات الموضوعة مسبقا .

ب - النتائج الفعلية .

ج - الإنحرافات بين النتائج الفعلية والمبالغ المدرجة بالميزانية التقديرية

ديوان النفقات

وقد كان الهيكل التنظيمي لديوان النفقات في الدولة العباسية، يتكون من أقسام وكل قسم يحتوى على ديوان معين وهذا الديوان يطلق عليه مجلس. وبالتالي فإن ديوان النفقات، كان يتكون من مجلس بيت المال، مجلس النسخ، مجلس الإنشاء والتحرير، مجلس الحوادث [١]، ومجلس الكراع[٢]، ومجلس الإنزال[٣] ومجلس البناء والمرمه[٤] ومجلس الجارى[٥] (الزهراني، ١٩٨٦؛ السامرائي، ١٩٨٣). أما التنظيم الإدارى لديوان بيت المال في العهد العباسي، فقد تبلور وازدادت وظائفه بمرور الوقت. وقد تكون من العديد من المجالس منها ديوان الجهبذه[٦]، ديوان خزانة السلاح، ديوان الخزانة، ديوان الاهراء[٧]، مجلس النسخ، مجلس الانشاء والتحرير.

٥-١ مزايا تطبيق الميزانية التقديرية :

هناك العديد من المزايا التى تستفيد منها أي مؤسسة للزكاة عندما تقوم بتطبيق الميزانية التقديرية مثل -:

١- إيجاد سياسات واضحة مقدما.

---

(١) يهتم بتنفيذ أوامر الخليفة من عطايا وهبات وغيرها.

(٢) أي المختص بالدواب وهو قريب من إدارة النقل، ويشمل ذلك الخيول وكلاب الصيد وغيرها.

(٣) النفقات المختصة بالضيافة.

(٤) المختص بتصميم وإنشاء المباني العامة.

(٥) المختص بضبط نفقات من يطلب منهم القتال من غير الجند النظاميين.

(٦) وهم المسئولون عن تدقيق حسابات الوارد إلى بيت المال والمصروفات الفرعية التي لا تندرج تحت بند النفقات الرئيسة.

(٧) وهم المسئولون عن إستلام الأموال العينية كالمحاصيل والحبوب. المرجع: (السامرائي: ١٩٨٣؛ الزهراني، ١٩٨٦).

٢- مشاركة جميع العاملين في وضع أهداف مؤسسة الزكاة.

٣- تحديد المسئولية لكل مستوى من مستويات الإدارة.

٤- إلزام إدارة مؤسسة الزكاة بتخطيط برامجها على أساس اقتصادى سليم.

٥-٢ مبادئ الميزانية العامة :

إن مبادئ الميزانية العامة، وإن كانت معروفة ومشهورة، فإننا نرى من المناسب ذكرها ولو بصورة موجزة لضمان تكامل ووحدة الموضوع، محل البحث. وهذه المبادئ العامة هي -:

١- سنوية الميزانية : أي أن الميزانية تعد عن فترة زمنية قد تصل إلى سنة وهذا المتعارف عليه، لأنها بذلك تغطى جميع العوامل الموسمية وخاصة بالنسبة للزكاة التى قد تؤثر على النفقات والموارد العامة.

٢- شمولية الميزانية : أي أن تكون الميزانية شاملة للنفقات والموارد العامة معا.

٣- شيوع الميزانية : وبمقتضى هذا تكون الموارد والنفقات شائعة، بحيث لا يخصص إيراد معين لخدمة معينة إلا إذا دعت الحاجة لذلك، مثل أن تخصص موارد زكاة الفطر لإنفاقها على المساكين دون الغارمين.

٤- وحدة الميزانية : أن تكون هناك ميزانية واحدة، تحتوى على كافة النفقات في جانب، وكافة الإيرادات في جانب آخر.

٥- وضوح وتبويب الميزانية : أن تكون محتوياتها واضحة وغير غامضة، كما أنها مبوبة ليمكن تحليلها ومراقبتها.

٦- دقة الميزانية : أن تكون التقديرات واقعية وغير مبالغ فيها.

٧- مرونة الميزانية : أن تكون هناك شمولية في تنفيذها ومراعاة الاحتمالات المختلفة خلال السنة المالية.

٨- توازن الميزانية : أن تكون النفقات في حدود الإيرادات وإذا كان هناك عجز، فتذكر مصادر تغطيته.

٥-٣ مقارنة بين مقومات وخصائص أساليب الميزانيات :

في أدبيات تخطيط الميزانيات، تتعدد الأساليب والوسائل المقترحة في هذا المجال، ولكنها تتمحور حول ثلاثة أساليب رئيسة وهي : ميزانية الرقابة وميزانية البرامج والأداء وميزانية التخطيط والبرمجة. وسنحاول في الفقرات التالية، عمل مقارنة لهذه الأساليب وذلك حسب عناصر التميز، التى نبينها في الجدول التالي :

عناصر التمييز	ميزانية الرقابة	ميزانية البرامج والأداء	ميزانية التخطيط والبرمجة
المرحلة الرئيسية للميزانية	تنفيذ الميزانية	إعداد الميزانية	مرحلة التحضير التي تسبق الإعداد
تركيز المعلومات	الغرض من المصروف	على البرامج والأنشطة التي يعهد للوحدة بتنفيذها	التركيز على الأهداف العامة
نطاق القياس	محدد ببنود الصرف	محدد بالبرامج والأنشطة	القياس المالي شاملا غير محدد ببرنامج معين بل يشمل كافة أوجه الإنفاق
طريقة التقسيم أو التبويب	تقسيما نوعيا حسب بنود الإنفاق	حسب البرامج والأنشطة مع التفرقة بين الإنفاق الجاري والإنفاق الاستثماري	طبقا للأهداف العامة أو التي تحاول الحكومة تحقيقها
فترة الميزانية	سنوية الميزانية	سنة مالية مع ربطها بفترة البرامج	قد تمتد إلى أكثر من سنة حسب تحقيق الهدف
تدفق قرارات الميزانية	تجميعي لأعلى	تجميعي لأعلى	تفصيلي لأسفل
مسئولية الرقابة	مسئولية مركزية	مسئولية تنفيذية	مسئولية تنفيذية
مسئولية الإدارة	مسئولية مشتتة	مسئولية مركزية	مسئولية إشرافية
مسئولية التخطيط	مسئولية مشتتة	مسئولية مشتتة	مسئولية مركزية

٦- الخطوات المقترحة لإعداد ميزانية الزكاة التقديرية

ولعله من المناسب، بعد هذا الشرح المفصل للمبادئ الأساسية في إعداد الميزانيات، من بيان عملي للخطوات المقترحة لإعداد ميزانية الزكاة التقديرية. وسنستعرض في الفقرات التالية، بعض الخطوات العملية التى يتم تنفيذها في إحدى مؤسسات الزكاة وهى بيت الزكاة في دولة الكويت، مع حذف ماهو قاصر أو خاص بنشاط بيت الزكاة وحده، والإكتفاء بذكر المبادئ العامة المستخدمة.

٦-١ جمع المعلومات والبيانات :

أ - الاطلاع على العديد من المؤشرات والدراسات التى تؤثر في حجم الإيرادات والإنفاقات المتوقعة ومنها -:

- التوقعات الاقتصادية والإجتماعية للسنة المقبلة.
- القوانين والتشريعات الحالية والمتوقعة.
- الاطلاع على البيانات والتقديرات الخاصة بالسنوات الثلاث السابقة.
- خطط الإدارات وما تتضمنه من مشاريع وأنشطة.
- حجم الطاقات البشرية المتوفرة وكفاءتها لدى مؤسسة الزكاة.
- الخدمات المساندة التى توفرها المؤسسة للوصول إلى الأهداف مثل المراكز الفرعية، النقليات، خدمات التحصيل، الأنشطة الإعلامية وأنشطة العلاقات العامة والتدريب.
- أثر العوامل الموسمية (موسم الزروع، موسم الرعى، الشهر العربي الذى تعود المسلمون فيه إخراج الزكاة).

٦-٢ وضع السياسات العامة والأولويات والتوجهات :

وفي هذه المرحلة تعلن مؤسسة الزكاة عن سياساتها العامة وأولوياتها في الإيرادات والتوزيع. فمثلا قد تكون سياسة المؤسسة هي التركيز على حث الشركات والمؤسسات على إخراج الزكاة (في حالة الكويت)، أو هي التركيز على تحسين جباية الأنعام في المراكز

الفرعية (في حالة السودان) نظرا لضعف كفاءتها وقلة فاعليتها. وأما الإنفاق فقد تركز الأولويات على مساعدة الأسر المحلية (مثل حالة الكويت) أو على مساعدة المحتاجين من المتضررين من حركات النزوح والهجرة (في حالة السودان) مثلا.

٦-٣ إعداد التقديرات :

يقوم كل مسئول في المستويات الإدارية بإعداد تقديرات عن الأنشطة التى يعتبر مسئولا عنها (في أوقات تحددها الإدارة العليا)، مسترشدا في ذلك بالخطوط الرئيسة للسياسة الموضوعة. وتتم مناقشة هذه التقديرات والتصديق عليها بمعرفة الرئيس المباشر، ثم يتم تجميع التقديرات المماثلة وترفع للإدارة العليا.

٦-٤ المراجعة والتنسيق :

تسلم تقديرات الميزانيات التقديرية إلى السلطة المختصة (الإدارة المالية) حيث يتم التنسيق بين الميزانيات التقديرية المختلفة ثم تراجع هذه الميزانيات الإجمالية لدراسة مدى إمكانية تنفيذها عمليا. وعند وجود ملاحظات أو صعوبات تعرض على لجنة الميزانية التقديرية لدراستها وإتخاذ قرار بشأنها.

وعادة تتكون لجنة الميزانية التقديرية من مجموعة من الأعضاء الذين يشتركون في وضع السياسات العامة ومتابعة تنفيذها. وتضع عادة هذه اللجنة، الخطوط العريضة لإعداد الميزانيات التقديرية بحيث توفر التنسيق والتكامل بين الميزانيات التقديرية المختلفة.

٦-٥ المصادقة النهائية :

ويبدا العمل بالميزانية الجديدة عادة في أول السنة المالية ويعتبر صدور قرار (قانون) الميزانية ترخيصا لكل إدارة أو قسم في حدود إختصاصاتها بإستخدام الاعتمادات المقرر لها في الأغراض المخصصة من أجلها، كما تقوم بتحصيل الموارد المدرجة بموازناتها.

ويتطلب تنفيذ الميزانية تطبيق نظام محاسبة شامل، لاثبات العمليات المالية في دفاتر أو برامج حاسب آلي يعد لهذا الغرض وتكون مؤيدة بالمستندات المالية.

ويمكن من خلال هذه البيانات متابعة تنفيذ الموازنة العامة والتأكد من تحقيق الأهداف التى تضمنتها.

٦-٦ الحساب الختامي :

والحساب الختامي هو بيان فعلي بمصروفات مؤسسة الزكاة وإيراداتها عن فترة زمنية مضت. ويظهر الحساب الختامي النتائج العامة لتنفيذ الميزانية من عجز أو فائض، كما يتضمن بيانات بالإعتمادات الإضافية التى صدرت خلال السنة المالية والتجاوزات التى حدثت.

٧ - الرقابة :

إن وظيفة الرقابة ووظيفة التخطيط أمران متلازمان ولا ينفصل أحدهما عن الآخر. فالرقابة لا تكون فاعلة وذات معنى إلا إذا كانت هناك أهداف مخططة لها ويمكن قياس مستويات الوصول إليها. والرقابة تكون عادة عبارة عن عملية تحليل للمعلومات التى يمكن من خلالها معرفة مدى فعالية التخطيط.

وتنبع أهمية التركيز على دور الرقابة في مؤسسات الزكاة، من أنها مؤسسة يفترض فيها أن تكون على أعلى مستوى من الضبط المالي والأداء المحاسبي وإلا تزعزت ثقة الناس فيها وبالتالي دفعهم لزكاتهم، وما يستتبع ذلك من خدش وتقليل من شأن هذه الفريضة العظيمة.

يمكن تعريف الرقابة بأنها " مجموعة من العمليات التى تتضمن جمع البيانات وتحليلها للوصول إلى نتائج تقوم بها أجهزة معينة للتاكد من تحقيق المؤسسة لأهدافها بكفاءة مع إعطاء هذه الأجهزة سلطة التوجيه باتخاذ القرارات المناسبة ". ولعل أركان هذه الرقابة هي -:

١) القيام بمجموعة من الإجراءات التى تهدف إلى التأكد من مطابقة التنفيذ للهدف الموضوع.
٢) كشف الإنحراف في التنفيذ عن الهدف الموضوع.
٣) دراسة أسباب الإنحراف.
٤) علاج نواحي الضعف والخطأ ومنع تكراره.

وبالاضافة إلى الرقابة الإدارية والمالية المتعارف عليها، فإن مؤسسات الزكاة لابد أن تركز على مفهوم الرقابة الداخلية. وتنبع الرقابة الداخلية في الإسلام من النفس والضمير الإنساني، فهي رقابة ذاتية تتكون في نفس الإنسان المؤمن. وهناك العديد من الآيات التى تحث على أهمية رقابة الله تعالى في التصرفات المالية مثل قوله تعالي " ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها إلى الحكام لتأكلوا فريقا من أموال الناس بالإثم وأنتم تعلمون "(١). والرقابة المالية ليست أمرا محدثا، فقد التزم المسلمون بالرقابة السابقة واللاحقة على التصرفات المالية. فمن أمثلة الرقابة السابقة ما طلبه سعد بن أبي وقاص رضى الله عنه بعد فتح العراق من أمير المؤمنين عمر بن الخطاب رضي الله عنه، حينما سأله الناس أن يقسم بينهم مغانمهم وما أفاء الله عليهم، فقد أراد إقرار التصرف المالي من الخليفة قبل حدوثه. ومن أمثلة الرقابة اللاحقة حادثة الرسول صلي الله عليه وسلم عندما رجع ابن اللتبيه بالصدقات وقال إن بعضها قد أهدى إليه، فنهى صلى الله عليه وسلم عن ذلك(٢).

الرقابة العامة على الأموال في العصر العباسي

وقد أسس في عهد الدولة العباسية، ديوان خاص أطلق عليه اسم (ديوان زمام النفقات) ومهمته مراقبة حسابات ديوان الإنفاق وتدقيقها. ثم أنشىء بعد ذلك ديوان أطلق عليه " ديوان زمام الأزمة " ويختص بإحداث الرقابة المالية الفاعلة والمتخصصة على جميع الدواوين بما فيها ديوان زمام النفقات (الزهراني، ١٩٨٦ : ١١٢)٠ وكان ضمن اختصاصاته تدقيق الحسابات ومراقبة وتتبع كل ما من شأنه ضمان مصلحة خزينة الدولة وكانت جميعها تجمع بيد رجل واحد (السامرائي، ١٩٨٣ : ٢٠٤).

(١) سورة البقرة: ١٨٨.

(٢) صحيح البخاري: ٢٥٩٦ وصحيح مسلم: ٦/ ١١-١٢.

٨- الخلاصة :

إن التخطيط يعتبر من الأمور الأساسية لمؤسسة الزكاة وخاصة بالنسبة للمؤسسات التى تعمل في بيئة غير مستقرة. ولا بد لنجاح أي عملية تخطيطية من مقومات محددة لضمان فاعليته وخاصة فيما يتعلق بتخطيط القوى البشريه. ولعل أهم الأدوات الأساسية الفاعلة في التخطيط هي إعداد الميزانيات التقديرية. ومما يساعد على نجاح هذه الأداة إتباع الخطوات المقترحة لإعداد ميزانية الزكاة التقديرية وبالأخص فيما يتعلق بإعداد التقديرات ومراجعتها والتنسيق بينها. ومما يعضد من فاعلية التخطيط وإعداد الميزانيات، وجود نظام للرقابة المالية. وتنبع أهمية النظام في المؤسسات الدينية مثل هيئات الزكاة، من الطبيعة السامية للأموال التى تجمعها وتوزعها.

قال تعالى: ﴿قالوا يا ذا القرنين إن يأجوج ومأجوج مفسدون في الأرض، فهل نجعل لك خرجا على أن تجعل بيننا وبينهم سدا. قال ما مكني فيه ربي خير فأعينوني بقوة أجعل بينكم وبينهم ردما﴾(١).

الفصل الخامس:
التقييم النقدى لنظريات الحوافز المعاصرة: وجهة النظر الإسلامية مع دراسة حالة لنموذج تطبيقي للحوافز في إحدى مؤسسات الزكاة

أولا : مقدمة :

إن مسالة حفز المستخدمين لتقديم أفضل ما لديهم لمؤسستهم هو موضوع غاية في التعقيد وكان دائماً محل إهتمام علماء السلوك والإداريين. وبالرغم من أنه يتوافر العديد من النظريات التى قال بها المنظرون في هذا الخصوص إلا أن مسؤولي الإدارة لا يزالون يواجهون المشكلات في تطبيق هذه التصورات عمليا داخل البيئة التنظيمية أو المنظمة. ولذلك فإنه من الأهمية بمكان دراسة موضوع الحوافز في الإسلام وما هي المبادئ العامة التي يقدمها هذا الدين السامي للحضارة البشرية وكيفية تطبيقها في الواقع المعاصر وفي مؤسسات الزكاة.

كيف تتم رؤية الحوافز في الإسلام؟ ما المعالم المميزة لنظرية الحوافز في الإسلام؟ يسلط هذا الفصل الأضواء على هذه الجوانب مع تقديم تقييم إنتقادى

---

(١) سورة الكهف: ٩٤-٩٥.

لنظريات الحوافز الحالية. كما يشمل الفصل - أيضا - دراسة حالة لمؤسسة الزكاة في دولة الكويت تمت فيها ممارسة عملية للحوافز مع بيان آثاره ونتائجه الطيبة. ومع أن النظريات الغربية ليست دائما قابلة للاقتباس والتطبيق في الدول غير الغربية، إلا أننا نستفيد كثيرا في معرفة أنفسنا، إذا قارناه بالمعلوم والمستقر في علوم الإدارة.

وقد اكتسب الإهتمام بموضوع حفز المستخدمين زخما واسعا، بفضل الدراسات التى كانت قد أجريت في هذا الميدان في منشأة " هاوثورن " التابعة لشركة الكهرباء الغربية في مدينة شيكاغو بالولايات المتحدة الأمريكية، والتى قام بها السيد " ايلتون مايو " خلال العشرينيات والثلاثينيات من هذا القرن. وكان الهدف من إجراء هذه الدراسات اكتشاف العلاقة بين ظروف العمل والتوتر وقياس الوقت والحركة. ولكن خلال مسيرة ذلك البحث، تحول الاهتمام نحو التركيز على الإحتياجات الإجتماعية للفرد ولمجموعات العمل، وبذلك إنتقل الإهتمام إلى الجانب البشري للمنظمات، وبالتالي أصبح حفز الأفراد والمجموعات هو المجال الرئيسي للبحث فيما عرف بمدرسة السلوك البشري.

وسأحاول في هذا الفصل بيان النظريات الرئيسة للحوافز سواء كانت نظريات تتعلق بمحتويات الحوافز وتطبيقاتها أو تلك المرتبطة بعملية الحوافز وتطبيقاتها. ثم سنقوم ببيان نظرة الإسلام نحو الحوافز من خلال الإجابة على أسئلة محددة ثم نحاول بيان تطبيق عملي لكيفية تطبيق الحوافز في إحدى مؤسسات الزكاة مع إبراز الآثار الإيجابية لذلك.

ثانيا: نظريات الحوافز الحالية :

تنقسم نظريات الحوافز الحالية في مجموع ما كتب حول هذا الموضوع إلى نوعين رئيسين -:

١) نظريات محتوى الحوافز وتطبيقاتها -:

١/١ نظرية " ماسلو " بشأن التسلسل الهرمي للاحتياجات.

٢/١ نظرية الكينونة والصلة والنمو، للأستاذ " أولديرفير "

١/٣ نظرية العاملين الأثنين للأستاذ " هيرزبرج ".

١/٤ نظرية الاحتياجات المكتسبة للأستاذ " ماكليلاند ".

وتبحث هذه النظريات عادة في القوى أو الحاجات التى توجه سلوك الفرد من الداخل وتحفزه نحو أداء العمل. وتنبه هذه النظريات المديرين إلى مبدأ أساسي، وهو أن العاملين يختلفون في إحتياجاتهم وبالتالي حوافزهم. وفي نفس الوقت توفر هذه النظريات، للمديرين القدرة على تفهم السلوك والأداء للأفراد وبالتالي أفضل السبل لتحفيزهم نحو العمل.

٢) نظريات عملية الحوافز وتطبيقاتها -:

إن هذه النظريات، حسبما صنفت به أدناه، نظريات وصفية في طبيعة تفسيرها للكيفية التى يتم بها توجيه السلوك سواء كان جامداً أم نشطا. والأساس العام الذى يجمع هذه النظريات، أنها توجه المديرين نحو التركيز على عملية الحفز نفسها وهي تشمل النظريات الآتية -:

٢/١ نظرية التدعيم والتعزيز.

٢/٢ نظرية التوقع والترقب.

٢/٣ نظرية العدالة والانصاف.

٢/٤ نظرية تحديد الهدف.

وتختلف هذه النظريات في نهجها تجاه الحفز. فعلى سبيل المثال تركز نظرية التدعيم والتعزيز على بيئة العمل، بينما تركز نظرية التوقع والترقب على الفرد وعلى العمل وعلى المتغيرات البيئية. وإلى جانب ذلك، تركز نظرية العدالة والإنصاف على العلاقة بين الإتجاهات المختلفة إزاء المعطيات والمردودات والمكافأة.

وسنسعى في الفقرات القادمة، إلى بيان المعالم البارزة لكل واحدة من هذه النظريات الخاصة بالحفز سواء كانت متعلقة بمحتوى الحفز أو عمليتة وذلك على النحو التالي -:

١/١ نظرية التسلسل الهرمي للاحتياجات، للاستاذ «ماسلو»(Maslows Need Hierarchy):

إن الفكرة الأساسية لهذه النظرية (Maslow, 1954)، هي أن الإحتياجات الإنسانية مرتبة حسب تسلسل هرمي وأن لدى البشر حاجة للنمو والتطور والإنتقال بعد إشباع حاجة معينة إلى إشباع حاجة اخرى. وتفترض هذه النظرية أنه يتم أولاً إشباع الإحتياجات الأدنى قبل توجيه السلوك نحو الإحتياجات الأعلى. وقد تم ترتيب الإحتياجات إلى خمس فئات (من أدناها إلى أعلاها):

١) الاحتياجات الفسيولوجية (أو حاجات البقاء كالحاجة إلى الطعام والشراب).
٢) حاجات الأمن: مثل سلامة النفس والجسد.
٣) حاجات الإنتماء والإنتساب الإجتماعي والصداقة.
٤) حاجات الاحترام والتقدير (للنفس وللآخرين).
٥) حاجات تحقيق الذات مثل الحاجة إلى تحقيق الذات عن طريق الاستفادة من المهارات والقدرات.

وتمثل المستويات الثلاثة الأولى الحاجات الدنيا للفرد، بينما يمثل المستوى الرابع والخامس الحاجات العليا. ويسعى الفرد - حسب تصور هذه النظرية - بعد إشباع حاجاته من مستوى معين، إلى التطلع إلى المستوى الأعلى لإشباع حاجاته وبالتالي ينتقل إلى المستوى الأعلى من الحوافز. فمثلا إذا تم إشباع الحاجات الفسيولوجية (من خلال توفر راتب مجز)، فإن المرء يتطلع إلى المستوى الأعلى وهو حاجته إلى الشعور بالأمن وأنه غير مهدد لأي مخاطر. وبالتالي فإن توفر الإحتياجات الفسيولوجية (أو التشبع منها) لهذا الشخص لا تؤثر في سلوكه وبالتالي لا تحفزه إلى أداء العمل. ونستفيد من فهمنا للدوافع على أساس هرمي، أن على المديرين أن لا يعتبروا الحاجات الأساسية هي الدوافع القوية الوحيدة، وبالتالي يجب أن لا يعتمدوا عليها بل لا بد لهم أن يحرصوا على تلبية الحاجات الأخرى. وقد كان لسهولة النظرية ووضوحها، أثر في إنتشارها، إلا أنها لم يتم إختبارها إختبارا تجريبيا للتأكد

من إمكانية تطبيقها. وتشير بعض الدراسات إلى أن هناك مستويين إثنين فقط من الإحتياجات (Hall and Nougain, 1968) كما أن الحاجات لا تتبع في بعض الأحيان الترتيب المذكور. فأحيانا إحتياجات الاحترام والتقدير (المستوى الرابع) تكون أكثر تأثيرا من الحاجة إلى الانتماء والانتساب الإجتماعي. كما أن التسلسل الهرمي لا يأخذ بعين الإعتبار الفروقات الفردية أو اختلاف البيئات.

٢/١ نظرية الكينونة والصلة والنمو، للأستاذ «اولديرفير» (Alderfers ERG Theory)

تتركز نظرية " أولديرفير " (Alderfer, 1972)، حول المبدأ الذى مفاده أن هناك ثلاثة مستويات للاحتياجات وهي : الكينونة (Existance) والصلة (Relatedness) والنمو (Growth) أو اختصارا ERG وهي الأحرف الأولى للكلمات الثلاث. وتعريف هذه المستويات الثلاثة هو كالآتي -:

الكينونة: وتشير إلى الإحتياجات الأساسية كالطعام والراتب وظروف العمل التى يجب إشباعها وهي قريبة من الإحتياجات الفسيولوجية وحاجات الأمن في نظرية ماسلو.

الصلة: تشير إلى الاحتياجات التى يتم إشباعها عن طريق العلاقات الإجتماعية وتلك التى بين الأشخاص، وهي قريبة من حاجات الإنتماء والإنتساب الإجتماعي والصداقة في نظرية ماسلو.

النمو: تشير إلى الاحتياجات التى يقوم بها الأفراد كالإبداع، وهي قريبة من حاجات الاحترام والتقدير وكذلك حاجات تحقيق الذات في نظرية ماسلو.

وتختلف هذه المستويات الثلاثة عن تلك التى تقدمت بها نظرية " ماسلو "، فإضافة إلى عملية الإشباع - التعاقب التى اقترحها ماسلو، فإن اولديرفير يقترح عملية الاحباط - الارتداد. ويقصد بذلك أنه في حالة فشل شخص ما في إشباع إحتياجات النمو، فإن إحتياجاته إلى الصلة تتطور لكى تصبح هي الحافز لسلوكه.

كما كان عليه الحال بالنسبة لنظرية ماسلو ، فإنه لم يتم إختبار النظرية الثلاثية ، أي الكينونة والصلة والنمو بطريقة تجريبية كافية لإثبات صحتها . إلا أن كلتا النظريتين تؤكدان على حاجة كل مدير إلى معرفة ، بأن لكل فرد أنماطه الفريدة والمختلفة من الدوافع .

٣/١ نظرية العاملين (العوامل الثنائية)، للأستاذ «هيرزبيرج» :

(Herzbergs Two Factor Theory)

يقترح هيرزبرج (Herzberg, 1959) ، في نظريته بأن هناك عوامل للرضا الوظيفي وهناك عوامل لعدم الرضا الوظيفي . وينبع الرضا الوظيفي من العمل نفسه ، بينما ينبع عدم الرضا الوظيفي من بيئة العمل ، وأن العوامل المؤثرة على رضا العامل تختلف عن العوامل التى تؤثر على عدم رضاه . ويرى هيرزبرج أن هناك عاملين للحافز الترغيبي : المشبعات للرغبة وغير المشبعات للرغبة ، وكذلك يطلق عليها الأحوال والعادات السائدة والحوافز الترغيبية ، واحيانا تسمى العوامل الخارجية أو غير الجوهرية والعوامل الداخلية أو الجوهرية . وتقترح النظرية أن هناك نوعين من العوامل، مسئولة عن ذلك وهما -:

أ) العوامل الخارجية التى تتعلق بظروف العمل : (مثل الراتب وظروف العمل وغيرها)، والتى تؤدى إلى عدم الرضا في حالة عدم وجودها ، ولكنها لا تحفز المستخدم في حالة وجودها . وهذه العناصر غير المشبعة للرغبة أو الأحوال والعادات السائدة ، ضرورية للحفاظ على "وضع الرضا بالوضع الحالي " .

ب) العوامل الداخلية التى تتعلق بالوظيفة نفسها : (مثل التقدير والإنجاز ومسئولية الوظيفة وغيرها) التى لها دور في تحقيق الرضا وبالتالي تؤدى إلى تحقيق مستويات قوية من الحفز في حالة تطبيقها .

والإسهام الرئيسي لهذه النظرية ، أنها بينت العلاقة بين الحوافز والإنتاجية . فهناك عوامل خارجية ، تقلل من عدم الرضا الوظيفي ولكنها لا تحسن الدوافع عند

العاملين. وهناك عوامل داخلية، تزيد من الرضا وتدفع العاملين إلى الإنتاجية المنشودة. ولذلك فإن هيرزبرج، دعا إلى ما أطلق عليه مفهوم إثراء مكونات الوظيفة (Job enrichment).

ويبرز بحث ال ناجى، صدق نظرية العاملين لهيرزبرج عمليا على المدرسين في المرحلة الثانوية في منطقة الاحساء في المملكة العربية السعودية. وهذا يدل على تلائم هذا النموذج مع خلفيات مغايرة للخلفية الثقافية التى وضع النموذج النظرى لها. كما يرى أن السبب الذى يجعل الدوافع في نظرية هيرزبرج تقوم بعملها هو تلبيتها للحاجات العليا غير المشبعة في مدرج ماسلو (ال ناجى، ١٩٩٣).

ويتركز الانتقاد لنظرية هيرزبرج، على الحجة القائلة، بإنها تبالغ في تبسيط طبيعة إشباع العمل للرغبة (Dunnette et al, 1967). كما أن النظرية تعمم نتائج تم تجريبها فقط على عينات محدودة وهي المحاسبون والمهندسون ودون إختبارها على فئات أخرى (House and Wigdor, 1967). وإضافة إلى ذلك، لم تكن النظرية قد تم إختبارها تطبيقيا ولو بصورة محدودة، بالنسبة للكيفية التى يؤثر بها عامل أو عنصر العمل على أداء الفرد.

٤/١ نظرية الاحتياجات المكتسبة، للأستاذ «ماكليلاند»:

اقترح ماكليلاند (McClelland, 1971)، أن الشخص قد يكتسب الإحتياجات عن طريق المعرفة والتعليم. ويجادل ماكليلاند في نظريته، بأن هناك أنواعا من الإحتياجات المكتسبة على هذا النحو، وهي الحاجة إلى الانتماء أو الإنتساب، والحاجة إلى السلطة والقوة والحاجة إلى الشعور بالإنجاز. وعلى عكس النظريات الأخرى، يرى ماكليلاند أن هذه الحاجات غير هرمية بل هي مرتبط بعضها ببعض. كما يقترح أيضا إنه عندما تكون الحاجة قوية في الشخص، فإن من شأن ذلك أن يحفزه على توجيه سلوكه نحو إشباع تلك الحاجة. ويرى ماكليلاند أن الحاجة إلى الإنجاز من أكبر الدوافع لدى الإنسان.

وقد تم تطوير مقاييس عديدة لقياس تلك الاحتياجات بصورة تقريبية مثل (TAT) Thematic Apperception Test ، ولكن هذه المقاييس تحتاج إلى خبراء متخصصين لتحليلها . ولذلك فإنه بالنسبة للمديرين غير المدربين فقد يكتفى عن هذا الاختبار، بمتابعة ومراقبة سلوك العامل على مرالزمن . ويمكن من خلال هذه المتابعة أن يتعرف المشرف على أي من هذه العوامل، يستجيب له العامل بشدة . وعادة يتم تطبيق هذه النظرية في بيئة العمل ، من خلال تحديد الدوافع الرئيسة لدى العاملين ومن ثم تطبيق طرق محددة لإستخدام هذه الدوافع في تحفيزهم .

Thematic Apperception Test (TAT)

إن القياس المذكور هو أحد الاختبارات التى استخدمت بنجاح في أبحاث ماكليلاند لقياس حاجة الشخص إلى الإنجاز والانتساب والسلطة . وأساس الاختبار يقوم على عرض صورة معينة (مثل شخص جالس على مكتبه ينظر إلى صورة على مكتبه ، فيها أشخاص) . ثم يطلب منه إبداء ردة فعله نحو تلك الصورة من خلال إجابته على أسئلة محددة مثل ، ما الذى يحدث في هذه الصورة ؟ من هم هؤلاء الناس ؟ ماذا أدى إلى هذا الموقف ؟ ما الذى حدث في الماضي ؟ ما الذى يفكر فيه هؤلاء الناس ؟ ماهو المطلوب في هذا الموقف ؟ .

ومن خلال الرد على هذه الأسئلة ، يستطيع الباحث أن يحدد ماذا يدور في ذهن الشخص . وبدلا من سؤال الشخص مباشرة عن مشاكله التى قد يجيبك عليها بغموض وباختصار ، حاول التعرف على أحلامه وخياله . وإذا استطعت أن تفعل ذلك على مدى زمن معين ، فإنك ستستطيع أن تفهم الفكرة أو الموضوع الذى يراود الشخص مرة بعد الأخرى ، ويمكن - من خلال هذا الأسلوب - تفسير ردود فعله وبالتالي حوافزه الظاهرة والكامنة .

Reference : Gibson et al, 1985

ويقترح ماكليلاند، إمكانية تدريس هذه الاحتياجات للغير، بما في ذلك الحاجة إلى تحقيق الانجاز. ويتعارض هذا الأمر مع النظريات السابقه التى تقترح أن اكتساب الدوافع، يحدث فقط في أوائل فترة الطفولة الباكرة. ولا بد من التنويه أنه حتى الآن لم يتم بعد إثبات ما إذا كان حقيقة في إمكان برنامج التدريب، أن يبتدع الدوافع ويحافظ عليها بالنسبة للمستويات الثلاثة : الحاجة إلى الانجاز، والحاجة إلى السلطة، والحاجة إلى الصلة، من الاحتياجات المكتسبة.

٢- نظرية عملية الحوافز وتطبيقاتها :

١/٢ نظرية التعزيز (Reinforcement Theory):

تعتمد نظرية التعزيز على تطبيق مبدأ أن سلوك الإنسان يتأثر بالنتائج المترتبة عليه. وافترض ب. ف. اسكينر (Skinner, 1953) صاحب النظرية، إن السلوك الإنساني يمكن التاثير عليه عن طريق عواقبه. وعادة يتم تعديل السلوك من خلال تطبيق التكييف الفعال (Operant Conditioning) على الأفراد من أجل تحقيق التعلم الفردى عن طريق التدعيم والتعزيز. ومبادئ تعديل السلوك الرئيسة التى يمكن استعمالها من قبل المديرين من اجل التاثير على السلوك هى التدعيم والعقاب والإبطال. ويمكننا تلخيص معانيها على النحو التالي -:

التدعيم: هو أي فعل خارجي من شانه أن يزيد قوة الإستجابة وأن يشجع على إعادة أو ترديد السلوك الذى سبق فعل التدعيم.

والعقاب: هو العاقبة غير المريحة لسلوك معين ما.

والإبطال: هو عدم تدعيم السلوك، مما يؤدى إلى إيقافه بصورة نهائية.

وعادة يكون توقيت التدعيم أو توقيت عواقبه أمراً حاسماً، ويمكن أن يتم ذلك عن طريق وضع جداول زمنية للتدعيم. وبالرغم من إجراء العديد من الأبحاث الهامة بالنسبة لهذه النظرية، إلا أن معظمها كان يتركز على برامج ذات

طبيعة تشغيلية (مثل الصيانة . . .)، كما أنه قد تم تطبيقها فقط على تلك البرامج التى كانت لها أهداف محددة. وإضافة إلى ذلك، فقد كانت دورة التغذية الاسترجاعية في تلك التطبيقات قصيرة (لا تزيد عن أسبوع واحد). وقد انتقدت هذه النظرية على أساس أن التدعيم لم يحقق أي تغيير في السلوك، وإنما أصبح الأمر عبارة عن زيادة في الراتب من أجل تحقيق زيادة في الأداء.

٢/٢ نظرية التوقع والترقب (Theory Expectany):

وتوضح هذه النظرية، التى طورها الأستاذ " فروم " (Vroom, 1964)، أن لدى الفرد توقعا أو ترقبا (أو إيمانا) بأن أي سلوك معين ستتبعه نتيجة أو حافز معين، وبالتالي فإن هذه النظرية خلاف سواها من النظريات تركز على الفروقات الفردية في الحوافز. وتبين النظرية أن هناك نتائج للمستوى الأول وهي تنتج عن السلوك المرتبط بأداء العمل نفسه مثل الإنتاجية، كما أن هناك نتائج على المستوى الثاني وهي تنتج عن الأمور (سواء عقابا أو ثوابا) التى يتوقع أن ينتجها نتائج المستوى الأول (مثل زيادة الراتب، قبول المجموعة للشخص. . الخ). ويمكن لهذه النظرية أن توفر للمدير أداة لتحديد النتائج المرغوب فيها وغير المرغوب فيها وذلك بالنسبة لتلك النتائج المصاحبة لأداء مهمة ما. ويمكن تلخيص هذه النظرية في ثلاثة مبادئ أو معادلات رئيسة:

١) الأداء = وهي دالة (الحفز x القدرة)، حيث يكون الأداء هو الدالة المضاعفة للحفز والقدرة[١].

٢) الحفز = وهي دالة (تفضيل لأحد نتائج المستوى الأول x التوقع)، حيث يكون الحفز هو الدالة المضاعفة لتفضيل أحد نتائج المستوى الأول[٢]

(١) القدرة هي إمكانية قيام الشخص بأداء العمل.

(٢) إن نتائج المستوى الأول هي التي تنتج عن السلوك المرتبط بأداء العمل مثل الإنتاجية والغياب الخ.

والتوقع المنتظر[1].

٣) نتيجة المستوى الأول = (نتيجة المستوى الثاني x الفائدة)، حيث تكون نتيجة المستوى الأول هي الدالة المضاعفة لنتائج المستوى الثاني[2] والفائدة[3].

وتعتمد هذه النظرية، على وضع تقدير لكل من التوقع على مقياس من (+ ١ إلى-١) ثم يتم معرفة قيمة الأداء والحفز على ضوئها، والتى يمكن من خلالها معرفة قوة العلاقة بين الدافع والهدف. ولذلك فإن أحد فوائد هذه النظرية، أنها تجبر المدير أو المسئول على معرفة أهداف العاملين لديه وما الذى يسعون إليه وارتباطهم بأدوات الحوافز المختلفة.

نظرية التوقع والترقب والعامل على الزكاة

لنفترض أن مؤسسة الزكاة، قد وضعت هدفا لكل عامل على الزكاة، أن يجمع مئة ألف دينار، فإننا نستطيع من خلال نظرية التوقع والترقب أن نعرف هل هناك حافز لأداء مثل هذا العمل أم لا.

١) فمثلا لو جمع العامل مئة ألف وأكثر، فإن خيارات الحوافز المتوفرة أمامه ولدى المؤسسة هي -:

١) أن يعطى مكافاة مالية وقيمتها ٦ واحتمالها ٥ر٠

٢) أن يقدر جهده من خلال التقويم السنوى وقيمتها ٢ واحتمالها ١

٣) تضمين إنجازه في ملفه الشخصي وقيمتها ١ واحتمالها ٣ر٠

---

(١) التوقع هو إيمان الفرد بأن لأي فعل محدد يقوم به، سيؤدي إلى نتائج معينة.

(٢) نتائج المستوى الثاني هي تلك الأمور (جزاءً أو عقاباً) التي يمكن أن تؤدي إلى نتائج المستوى الأول، مثل زيادة في الراتب، قبول أو رفض المجموعة للشخص.

(٣) (الفائدة أو الأدائية) هي قوة إيمان الشخص بأن فعلا معينا سيؤدي إلى نتيجة من المستوى الثاني.

فبالتالي تكون احتمالية نتيجة المستوى الأول هي = ٦x٥ر + ٢x١ + ١x٣ر٠ = ٣ر٥، ثم يتم تحديد نسبة التوقع من أن جهودا معينة ستؤدى إلى مستوى أداء معين، ولنقل هي ٥ر٠، فتكون قيمة الحافز للعامل الذى يجمع مئة ألف وأكثر هي = ٥ر٠x٣ر٥ = ٢ر٦٥

٢) إذا جمع العامل أقل من مئة ألف دينار، ولكن أكثر من خمسين ألفا، فإن خيارات الحوافز ستكون هي -:

١) يعطى مكافأة مالية وقيمتها ٦ واحتمالها ١ر٠

٢) يقدر جهده من خلال التقويم السنوى وقيمتها ٢ واحتمالها ٧ر٠

٣) تضمين إنجازه في ملفه الشخصي وقيمتها ١ واحتمالها -١ر٠

وبالتالي تكون نتيجة المستوى الأول = ٦x١ر٠ + ٢x٧ر٠ + ١ x -١ر٠ = ١ر٩

ثم يتم تحديد قيمة التوقع ولتكن ٧ر٠، فتكون قيمة الحافز، الذى يجمع أقل من مئة ألف ولكن أكثر من ٥٠ ألفا هي ١ر٩x٧ر٠ = ١ر٣٣

٣) إذا جمع العامل أقل من خمسين ألف دينار، فإن خيارات الحوافز ستكون كالتالي -:

١) مكافأة مالية وقيمتها ٦ واحتمالها صفر

٢) تقدير جهده من خلال التقويم السنوى وقيمتها ٢ واحتمالها ٥ر٠

٣) تضمين إنجازه في ملفه الشخصي وقيمتها ١ واحتمالها -٢ر٠

وبالتالي تكون نتيجة المستوى الأول = ٦ x صفر + ٢ x ٥ر + ١ x - ٢ر٠ = ٨ر٠

وإذا كانت قيمة التوقع هي ١

فتكون قيمة الحافز للذى يجمع أقل من خمسين ألفا هي = ٨ر٠x١ = ٨ر٠، وبالتالي نستطيع أن نقول إن أعلى حافز من الاحتمالات الثلاثة هي للعامل الذى يجمع مئة ألف دينار أو أكثر من الزكاة.

وقد واجهت هذه النظرية صعوبة في مرحلة التطبيق وخاصة في تحديد الجهود وقياسها ونتيجة المستوى الأول. وإضافة إلى ذلك واجهت تلك النظرية أيضا المشكلات الخاصة في إجراء الدراسات التجريبية والتطبيقية التى تعضد هذه النظرية. ولكن من الأمور المهمة التى بينتها هذه النظرية، أهمية الفروقات الفردية بين العاملين واختلاف وسائل تحفيزهم وضرورة تعرف المدير أو المشرف إلى أهداف ومرامى العاملين تحت إشرافه، وأهمية تحسس أساليب الحفز المؤثرة عليهم وارتباطهم بها.

٣/٢ نظرية العدالة والإنصاف (Equity Theroy):

تؤكد نظرية العدالة والإنصاف (Stacy Adams, 1963) أن العاملين يقومون بمقارنة جهودهم والمكافآت التي يتلقونها مع جهود ومكافآت غيرهم من العاملين الذين يعملون في ظروف عمل مماثلة. وتقترح النظرية أن العدالة تكون قائمة عندما يتصور الأفراد أن نسبة جهودهم للمكافآت، تعادل نسب الجهود والمكافات المماثلة لغيرهم من العاملين. وتقترح النظرية أن أمام العاملين ستة بدائل لإستعادة الشعور بتوافر العدالة -:

١) تغيير الجهد المضاف إلى العمل : كأن يقرر العامل أن يضع جهدا أقل في وظيفته.
٢) تغيير الوحدات المنتجة : كأن يقرر العامل إنتاج وحدات أكثر.
٣) تغيير الاتجاهات السلوكية : فقد يقتنع العامل بأن الوقت الذي يقدمه كاف بالنسبة للراتب الذي يحصل عليه مقارنة مع غيره.
٤) تغيير الشخص الذي يرجع إليه في تحديد الحدود المقبولة في مقارنته مع غيره.
٥) تغيير المضافات أو الوحدات المنتجة للأشخاص الذين يرجع إليهم في تحديد الحدود المقبولة.
٦) تغيير الوضع أو الموقف من خلال ترك العمل في حالة الإحساس بعدم العدالة.

وتقدم النظرية شرحا مفصلا قابلًا للفهم حول إتجاهات المستخدمين ونظرتهم للحوافز. وتؤكد النظرية حقيقة مهمة أنه على المدير أن يكون على علم وإدراك بميل المستخدمين إلى مقارنة مكافآتهم بتلك التي يتلقاها غيرهم من المستخدمين. وبالتالي فإنه من المهم ليس فقط مكافأة الموظف بصورة مناسبة، بل يجب أن تكون متناسبة مع الحوافز التى قدمت للآخرين.

وقد كانت معظم البحوث التي أجريت حول نظرية العدالة مركزة على الراتب بوصفه النتيجة الأساسية للعمل، ولم يتم إدخال الحوافز أو المضافات الأخرى للعمل في تلك البحوث.

٤/٢ نظرية تحديد الهدف (Goal Selection):

تقترح هذه النظرية (Locke, 1968) أن أهداف الفرد ونياته هي العوامل المحددة الأساسية لسلوكه. ويمكن تطبيق هذه النظرية عن طريق اتباع الخطوات التالية -:

١) تشخيص مدى الاستعداد لتحديد الهدف.

٢) الاستعداد لتحديد الهدف.

٣) الصفات المميزة لتحديد الهدف.

٤) الاستعراض المتوسط والنهائي.

٥) النتائج المرتقبة لتحديد الهدف.

وتبين الدراسات أن نظرية تحديد الهدف كانت من أقوى الأدوات المتوفرة للمديرين في تحسين مستوى أداء المستخدمين، إلا أن الكثيرين من المديرين يعتقد أن هذه النظرية معقدة للغاية ولا تعمل إلا في حالة الأعمال البسيطة. كما أنها قد تشجع على المناورة أو التقليل من الأهداف الموضوعة. كما أن البعض يعتبرها كعملية تفتيش إضافية للتحكم والرقابة على المستخدمين.

ويمكننا أن نقول - بعد استعراضنا لهذا الكم من النظريات - أن جميع نظريات الحفز تحاول أن تحدد وترسخ، وبطريقة منظمة، المتغيرات الرئيسة التى لها علاقة بالحفز في مكان العمل. وهذه النظريات سواء كانت نظريات موجهة نحو الفرد (المحتوى) أو نحو تنشيط السلوك (المعالجة)، فإنها جميعا تشترك في أمر واحد، هو محاولتها أن تبين دوافع الحفز وأكثرها تأثيرا في السلوك الإنساني.

ولا يمكن لأكثر هذه النظريات، التي أعتقد أن بعضها يكمل بعضا، أنَ تحدد الحفز بمفردها ولا أن تقترح الطرق المؤدية إلى تحقيقه بل يبدو أن هناك حاجة لاستخدام مزيج منها للوصول إلى أسلوب الحفز الأمثل. وترى البحوث التي حاولت تطبيق هذه النظريات، ولو أنها محدودة في عددها، أن هذه النظريات تكون فعالة فقط في حالة إستعمالها بطريقة صحيحة وفي الظروف المناسبة. ولكن يبدو أنه مازالت هناك حاجة لإجراء المزيد من البحث للتوصل إلى نظرية متكاملة تشرح الحفز بصورة شاملة. ومما يؤكد ذلك ما ذكره ألفى كوهن من فشل العديد من برامج الحوافز بما فيها المكافآت في تحقيق التغيير بصورة دائمة، كما أنها تخلق العديد من المشاكل التنظيمية (كوهن، ١٩٩٥).

وبناء على تقييم هذه النظريات وإستعراضها، يمكن للمرء أن يتوصل إلى النتائج التالية -:

١) إنه يمكن التأثير على وضعية الحفز بالنسبة للعاملين.

٢) إن الحفز عملية داخلية وخارجية، وتختلف نظريات الحفز من حيث تركيزها على جوانب الحفز والنطاق الذي تشمله تلك الدوافع والحوافز.

٣) إن للعاملين إحتياجات وقدرات وأهدافا مختلفة، تختلف من موظف إلى آخر ومن مجموعة إلى أخرى ومن دولة أو منطقة إلى أخرى. وتعتمد الفعالية في حفزهم، على مراعاة هذا الاختلاف وذاك التباين وطبيعة الفروقات الفردية بينهم.

٤) يحتاج المديرون إلى أن يكونوا على صلة نشطة ومستمرة بعملية حفز مستخدميهم، وبالتالي فهي ليست عملية تتم مرة واحدة ويستمر أثرها، بل

لا بد من تكرار الحوافز وتنوعها.

٥) تعالج كافة نظريات الحفز، دوافع الموظفين من الناحية المادية وتعاملهم كأشخاص إقتصاديين، دون إعتبار للدوافع أو المؤثرات المعنوية أو الروحية.

والذي يبدو لي أن معظم هذه النظريات لم تؤد إلى إيجاد تقييم شامل للحوافز التى تؤثر في الإنسان كما جاء في الهدى الإلهي، إذ إنها تركز فقط على الجانب المادي للحفز وتفتقر إلى الشمولية في نهجها. وإضافة إلى ذلك فإنه لم يتم إجراء التجارب الكافية على معظم هذه النظريات، لكى يتم إثبات صحة نهجها العام في فهمها للحفز ودوافعه.

ثالثا : الإسلام والحفز :

في أي بحث يتم إجراؤه، حول موضوع الحفز من منظور إسلامي، يجب أن يكون إهتمامنا موجها نحو الإجابة على السؤالين الأساسيين التاليين -:

١) هل هناك نظرية إسلامية للحفز ؟ إذا كان الجواب نعم، فما المقومات العامة لهذه النظرية ؟

٢) كيف يجب أن تتم الاستفادة من نظريات الحفز الحالية في أدبيات الإدارة وذلك في ضوء المبادئ العامة للشريعة وتوجيهاتها السامية ؟

وقد تطرق بعض الباحثين إلى الحوافز بصورتها العامة وإن الله جعلها أحد الأمور المركبة في الإنسان (الجنيدل، ١٩٨٦ :٦٢-٦٨). ويدخل في ذلك قوله تعالى " لكل درجات مما عملوا وليوفيهم أجورهم، وهم لا يظلمون "(١). وكذلك قول الرسول صلى الله عليه وسلم ((من أحيا أرضا ميته فهى له))(٢).

---

(١) سورة الأحقاف: ١٩.

(٢) الحديث أخرجه أبو داود في سننه ج٣ ص٩٧٨.

أما أوضح التوجيهات الإدارية في مجال الحفز، فقد صدرت عن أمير المؤمنين على بن أبي طالب، كرم الله وجهه، في رسالته إلى واليه على مصر، مالك بن الاشتر النخعى، حين ولاه جباية خراجها وجهاد عدوها، قال له في تلك الرسالة القيمة: "وأسبغ عليهم الأرزاق (أي على الجند) والعاملين، فإن في ذلك قوة لهم على إستصلاح أنفسهم وغنى لهم عن تناول ماتحت أيديهم وحجة عليهم إن خالفوا أمرك أو ثلموا أمانتك". كما قال له في موضع آخر من الرسالة": ولا يكونن المحسن والمسيء عندك بمنزلة سواء، فإن ذلك تزهيداً لأهل الإحسان في الإحسان، وتدريباً لأهل الإساءة على الإساءة، وألزم كلا منهم ما ألزم نفسه".

بعد استعراض مجموع ماكتب حول هذا الموضوع، فإن في إستطاعة المرء أن يؤكد الحقيقة الأساسية، من أنه ليست هناك نظرية إسلامية شاملة للحفز قد تم تطويرها واختبارها. ولا ينتقص ذلك من جهود بعض الدراسات المتناثرة هنا وهناك التى تناولت بعض حالات الحفز والحوافز دون بيان إطار نظرى شامل لها. ولكن مع هذا كله، فإن المرء يستطيع أن يتلمس هناك إرشادات عامة ومبادئ للحفز في القران الكريم والسنة النبوية من بينها مايأتي:

١) إن الحفز في الإسلام قائم على مبادئ الثواب والعقاب والحب وهي العناصر الأساسية في العقيدة الإسلامية. فالمعاملة الحسنة والإحسان والرفق من دواعي المحبة للقائد وهي أحد الحوافز المهمة المفقودة في الوقت الحاضر، كما قال صلى الله عليه وسلم " إن الرفق لايكون في شيء إلا زانه، ولا ينزع من شيء إلا شانه "(١).

٢) إن المكافآت المادية ضرورية، إلا أنه يجب أن تكون منطلقة من المبادئ الروحية للإسلام. كما قال صلى الله عليه وسلم " العامل بالحق على الصدقة، كالغازى في سبيل الله عز وجل حتى يرجع إلى بيته "(٢). كما

(١) صحيح مسلم: ٨/ ١٢.

٢) صحيح الجامع الصغير: ٣٩٩٦.

قال لعمر بن الخطاب رضى الله عنه " : إذا جاءك من هذا المال شيء (أي العطاء) وأنت غير مستشرف (متطلع له) ولا سائل، فخذه، فتموله أو تصدق به، وما لا فلا تتبعه نفسك"[١].

٣) أن الإسلام يوسع من نطاق الدوافع، فلا تشمل المكافات والعقاب في هذه الحياة فقط وإنما تشمل أيضا الثواب والعقاب في الآخرة. كما قال صلى الله عليه وسلم " من كانت الآخرة همه، جعل الله غناه في قلبه وجمع له شمله وأتته الدنيا وهي راغمة، ومن كانت الدنيا همه، جعل الله فقره بين عينيه ومزق عليه شمله ولم يأته من الدنيا إلا ما قدر له "[٢]

٤) يجب أن يتم منح المكافآت مباشرة وفي حينها وأن يدفع أجر الموظف أو العامل دون مماطلة، مصداقا لقوله صلى الله عليه وسلم : ((أعطوا الأجير أجره قبل أن يجف عرقه))[٣]، علما بأن المكافآت وحدها ليست كافية لخلق الحافز وإنما تحقق الاستجابة المؤقته مما يعطى الانطباع بأنه قد تم حل المشكلات (كوهن، ١٩٩٥).

٥) إن القدوة الحسنه، هي أيضا من أسس الحفز المهمة. فقد كان صلى الله عليه وسلم كما وصفه أنس بن مالك بقوله كان من " أحسن الناس، وكان أجود الناس وكان أشجع الناس "[٤]، مما جعل أصحابه يقتدون به في هذه الصفات.

---

(١) صحيح الجامع الصغير: ٤٨٦ و٥٣٨٠.
(٢) صحيح الجامع الصغير: ٦٣٨٦.
(٣) أخرجه ابن ماجه عن ابن عمر مرفوعا ج٢ ص٨١٧.
(٤) صحيح مسلم: ٧/٧٣.

الحوافز للموظفين السعوديين

لقد قام الأستاذ / ناصر العديلى، بدراسة للتعرف على دوافع العاملين السعوديين في الأجهزة الحكومية في المملكة العربية السعودية. وقد شمل الاستفتاء ٥٦٢ موظفا يعملون في مختلف الأجهزة الحكومية وفي مختلف الأعمار والمؤهلات التعليمية ومدد الخدمة. وقد أبرزت الدراسة أن ترتيب الدوافع والحوافز حسب أهميتها للموظفين السعوديين هى كالتالي:-

١) الرواتب والمكافأة
٢) فرص الترقي
٣) الاعتراف والتقدير للجهد والإنجاز
٤) مسئوليات الوظيفة
٥) نوع العمل المؤدى
٦) أنظمة وإجراءات العمل
٧) ظروف العمل وبيئته المادية
٨) ضمانات الوظيفة
٩) العلاقة مع الزملاء في العمل
١٠) فرص الانجاز الجيد
١١) العلاقة مع الرؤوساء والمديرين

وتتفق نتائج هذا البحث مع غيره من الأبحاث في مجال الحفز، من أن الموظف يعطى أهمية كبيرة للحوافز المادية والمعنوية على حد سواء، وإن اختلف ترتيبها باختلاف البيئة واختلاف طبيعة الوظائف. ففي البيئة الغربية يكون لحافز الضمان في الوظيفة أهمية كبرى، بينما تنخفض أهميته في الدول العربية وخاصة في المؤسسات الحكومية.

المرجع : ناصر العديلى، إدارة السلوك التنظيمي وأيضاً
(Matthies and Matthies, 1975)

ومع أنه من الواضح أن هناك جهودا كبيرة بذلت في أدبيات الإدارة العامة حول موضوع الحوافز وأن هناك الكثير من الحكمة في مجموع ما كتب حاليا حول نظريات الحفز وأن الحكمة ضالة المؤمن، إلا أن العديد منها لم يحتو على مايمكن أن يقدمه الإسلام في هذا المجال. ولذلك فيبدو أن هناك حاجة إلى إيجاد نظرية شاملة

للحفز من منظور إسلامي يكون من شأنها أن تربط الحكمة التي تم التوصل إليها حتى الآن حول الحفز، مع المبادئ الإسلامية في هذا المجال. وإضافة إلى ذلك، هناك أيضا حاجة إلى القيام بإجراء بحث تجريبي من أجل التأكد من تأثير هذه المبادئ الاسلامية على حفز المسلمين ترغيبياً، وذلك من أجل إقتراح أفضل الطرق والأساليب اللازمة في ذلك ولحقن المبادئ الإسلامية في عملية الحفز.

رابعا: دراسة الواقع الفعلي للحوافز وعملية الحفز لإحدى مؤسسات الزكاة:

قد يكون من المناسب، بعد أن استعرضنا بصورة موجزة نظريات الحفز بأنواعها المختلفة ونظرة الإسلام إلى الحوافز، أن نقوم بدراسة الواقع الفعلي للحوافز في إحدى مؤسسات الزكاة. وقد اخترنا واقع بيت الزكاة في دولة الكويت، نظرا لتوفر معلومات كافية عن الحوافز فيه ولوجود تصور أولي عنها. وساحاول في الفقرات التالية أن أشرح الحوافز المطبقة في بيت الزكاة. وقد إخترنا هذه الدراسة لحالة فعلية، لأنها تظهر وبكل وضوح مدى تطبيق المبادئ الإسلامية في حفز المستخدمين، ترغيباً في حسن الأداء والإنجاز. ومع أن هذه التطبيقات لا يمكن أن تبلور نظرية للحفز إلا أنها ستظهر وبكل وضوح، قابلية تطبيق مبدأ الحفز في الإسلام من منطلق مفهوم الشورى والإنصاف والإبداع وغير ذلك من جوانب الحفز الأساسية.

وعادة يتطلب تطبيق النظريات الغربية في الحفز في أي بلد إسلامي قدرا كبيرا من التأمل والدراسة، وخاصة أن البعض من هذه النظريات لا يتناسب مع البيئة المحلية. وبالتالي فقد سعى بيت الزكاة وبكل جهده إلى تشجيع مستخدميه عن طريق تطبيق التوجهات العامة ومحاكاتها لتلك النظريات، مع الأخذ بعين الإعتبار واقع المؤسسة وبيئتها. وكانت الغاية من ذلك كله، التعرف على الإنجازات وتحديد التجارب الناجحة وتفادى التجارب السلبية منها، مصداقا للقول المأثور ((المؤمن كيس فطن)).

وفي استعراضنا للجهود الرامية إلى إيجاد الحوافز المناسبة في بيت الزكاة، يبدو واضحا أهمية تفهم مناخ العمل في التنظيم ككل ولذلك فقد سعينا إلى بيان بعضه، في

الفقرات القادمة. وغني عن القول إن هذه التجارب لا تزال مجرد تجارب ناشئة وقابلة للنقاش والإنتقاد والتوجيه.

كما أن الحاجة إلى مناقشة هذا الأمر، تنبع من النقص في الحوافز القائمة حاليا في أنظمة الخدمة المدنية في البلاد الإسلامية وعدم فعاليتها في تحفيز العاملين. إضافة إلى ذلك، فإن أهمية الحوافز ودراستها في بيت الزكاة، سيكون لها دور هام في تنمية الفكر الإبداعي ورفع مستوى الأداء وتحسين الجودة النوعية للخدمة والتقليل من الشكاوى في مؤسسة الزكاة. وهذه جميعها تشكل الهدف الأساسي للتنمية الإدارية وتطويرها في المؤسسات العامة وكذلك في الإسلام.

ولما كان بيت الزكاة مهتما بأحد المحاور الرئيسة للإسلام ألا وهو تنمية الإنسان وتطويره وتغيير سلوكه، فقد سعى البيت إلى إيجاد حوافز بديلة من أجل تحفيز العاملين نظرا لضآلة الحوافز التي يوفرها قانون الخدمة المدنية في الكويت. وقد قسمت عملية التنمية المكثفة للحوافز إلى قسمين وهما -:

١) الاستفادة من الحوافز التي يوفرها قانون الخدمة المدنية وتوجيهها بالطريقة المناسبة نحو رفع مستوى الأداء والإنتاجية.

٢) التعرف على مجالات جديدة للحفز وتحديد أساليب جديدة للحوافز بما يتناسب وأهداف وأنشطة هذه المؤسسة.

وبالنسبة للجزء الأول، فقد قام بيت الزكاة بترشيد مكافآت الأداء الجيد والترقية بالاختيار والحوافز والعلاوات التى يوفرها نظام الخدمة المدنية وسعى إلى ربطها بصورة عادلة بالأداء والإنتاجية.

أما بالنسبة للجزء الثاني وهو الحوافز الجديدة أو البديلة، فقد تم تقسيمها إلى ثلاثة أجزاء -:

١) الجزء الأول : الحوافز التى تهدف إلى تحسين مستوى الأداء للأفراد -:

١-١ الموظف المثالي: وقد تم تأسيس هذا البرنامج على غرار ماهو موجود في المؤسسات الغربية ، وبدء العمل فيه في عام ١٩٨٥ ولا يزال العمل فيه مستمرا. والهدف من هذا البرنامج هو تشجيع العاملين وتقدير الحوافز الفردية وتمييزها من أجل تحسين مستوى الأداء. وقد تم تصميم هذه الأداة للحفز على ضوء هدى القرآن الكريم في قوله تعالي (وأن ليس للإنسان إلا ماسعى وأن سعيه سوف يرى)[١] . وقد رسخت هاتان الآيتان مبدأ حفز الأفراد عن طريق تقييم أدائهم وأن الجزاء من جنس العمل. وإضافة إلى ذلك، فإن مبدأ الاتقان هو فعل مرغوب في الإسلام وحث عليه الرسول صلى الله عليه وسلم بقوله " إن الله يحب من العامل إذا عمل أن يحسن "[٢] وبالتالي فإن تشجيع الاتقان الفردي هو مبدأ أساسي في الإسلام. ويتم القيام بتقييم الموظف المثالي عن طريق نظام خاص تم تصميمه لهذا الغرض، حيث يتم من خلاله جمع المعلومات اللازمة بسرية تامة. ويكون هذا النظام عرضة للتقويم المتكرر بغية إجراء المزيد من التطوير عليه.

وهناك ثلاثة معايير يتم إستخدامها في إختيار الموظف المثالي وهي -:

١) تقييم الكفاءة والعمل (الذي يشكل ٥٥٪ من التقييم) ويعد من قبل مدير الإدارة. وقد عدل في نوفمبر ١٩٩٥، ليصبح تقييم الكفاءة والعمل ٤٠٪ والأعمال التطويرية والمميزة ٤٠٪.

٢) تقييم المواظبة الإدارية (الذي يشكل ٣٠٪ من التقييم) ويعد من قبل مدير الشؤون الإدارية. .وقد عدل في نوفمبر ١٩٩٥، ليصبح مجموع العلامات هو ١٠٪ فقط.

٣) تقييم التجديد والإبداع (الذي يشكل ١٥٪ من التقييم) ويعد من قبل مدير مكتب التطوير الإدارى والتخطيط. وقد عدل في نوفمبر ١٩٩٥، ليصبح مجموع العلامات لاقتراحات الموظف هو ١٠٪.

---

(١) سورة النجم: ٣٩-٤٠.

(٢) حديث حسن من صحيح الجامع الصغير: ١٨٨٧.

ولضمان العدالة والإنصاف في عملية التقييم وفي توزيع المسؤوليات، فإن التقييم لهذه الجوانب الثلاثة، يتم على أيدى ثلاث سلطات مختلفة. ويتم إنتقاء الموظف المثالي مرة في كل ثلاثة اشهر. ويمنح من يتم إختياره، درعا تذكاريا وشهادة تقدير وجائزة نقدية، وكذلك يتم نشر صورته الفوتوغرافية في الصحف وفي النشرات الأخبارية الداخلية لبيت الزكاة. وإضافة إلى ذلك، فإن تكريمه عادة يتم في إجتماع لكبار موظفي بيت الزكاة، كما يقوم المسئولون في البيت بالتعبير عن جدارته، بالثناء عليه في الاجتماعات العامة.

قد ظل مشروع الموظف المثالي ينفذ وبكل نجاح منذ بدء العمل به. ومعظم المديرين في بيت الزكاة لديهم القناعة بأن هذا البرنامج أداة فعالة لحفز المستخدمين. وقد تبنى هذا البرنامج مع مرور الأيام، عدد كبير من الشركات الخاصة والهيئات العامة في الكويت مع إجراء تعديلات بسيطة عليه. كما أن بيت الزكاة قام بإجراء العديد من التعديلات المختلفة على البرنامج وبالأخص العوامل المحددة للتقويم ووزنها النسبي وذلك بحسب حاجات بيت الزكاة وأهدافه.

١-٢ الإدارة المثالية: وهذا نظام آخر قام بيت الزكاة بتطويره من أجل تشجيع العاملين على العمل الجماعي كفريق واحد. وقد تم إبتكار هذه الأداة للحفز وذلك إنطلاقا من هدى القرآن الكريم الذي يدعو المؤمنين إلى العمل معا كفريق واحد كما ورد في قوله تعالى (ولتكن منكم أمة يدعون إلى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر وأولئك هم المفلحون)[١]. وفي هذه الآية الكريمة يوجه القران الكريم المؤمنين نحو العمل بصورة جماعية لكى يستطيعوا تحقيق أهدافهم المشتركة. ويتم إختيار الإدارة المثالية مرة كل ستة اشهر[٢] وذلك بناء على المعايير التالية والتى تم تعديلها في نوفمبر ١٩٩٥ -:

---

(١) سورة آل عمران: ١٠٤.

(٢) تم تعديله في نوفمبر ١٩٩٥، ليصبح الاختيار مرة كل سنة.

١) إنجاز خطة الإدارة (ويشكل ٣٠ في المائة من التقييم وعدل ليكون ٢٠٪).
٢) العمل الذي تم إنجازه خارج نطاق الخطة (ويشكل ٢٠ في المائة من التقييم). وعدل هذا البند وأصبح يتكون من ٢٠٪ للأعمال المميزة و ١٠٪ للأعمال التطويريه.
٣) تقيد الإدارة باللوائح الإدارية المقررة (ويشكل ١٥ في المائة من التقييم وعدل ليكون ٥٪).
٤) تنظيم المكاتب والمنظر العام للإدارة ومظهر وصيانة المعدات والعهد الشخصية (ويشكل ١٠ في المائة من التقييم). تغيرت تسميته لتكون مناخ العمل بالإدارة.
٥) عدد المقترحات المقدمة ونوعيتها (ويشكل ١٠ في المائة من التقييم).
٦) الاهتمام بالاجتماع الإدارى الأسبوعي (ويشكل ٥ في المائة من التقييم وأضيف في التعديل إلى البند الرابع).
٧) التعاون والتنسيق مع الإدارات الأخرى (ويشكل ٥ في المائة من التقييم).
٨) التعامل مع شكاوى الناس والمراجعين (ويشكل ٥ في المائة من التقييم) تغيرت تسميته في التعديل الأخير ليكون بند الخدمة المتميزة للمراجعين وصار يشكل ١٥٪ من التقييم.

وبعد التداول والتقييم، يتم إختيار إدارة معينة لتكون الإدارة المثالية. وتستلم الإدارة المثالية والعاملون فيها ماياتي :-

١) درعا تذكاريا يتم عرضه والاحتفاظ به داخل الإدارة.
٢) هدايا قيمة للعاملين في الإدارة.
٣) إقامة حفل على شرف موظفي الإدارة[١].

---

(١) تم تعديله في نوفمبر ١٩٩٥، حيث الغى إقامة الحفل.

١-٣ الأنشطة الترفيهية: يشجع بيت الزكاة عددا كبيرا من الأنشطة الترفيهية المستمرة التى يشارك فيها كبار المسئولين في بيت الزكاة. وقد أنشا بيت الزكاة مركزاً ترويحياً خاصا به. ويقوم هذا المركز بتنظيم عدد كبير من الأنشطة الترويحيه وكذلك أنشطة مختلفة في الهواء الطلق. ويغطى بيت الزكاة كافة المصروفات الرأسمالية والجارية لهذا المركز. وقد أسس المركز تطبيقا لتوجيهات الرسول صلى الله عليه وسلم عندما قال ((روحوا القلوب ساعة وساعة)). ويقيم المركز اجتماعا نصف سنوى لإستعراض إنجازات بيت الزكاة وسلبياته خلال هذه الفترة مع جميع العاملين. وفي هذا الاجتماع، يشجع العاملين على الحوار والمشاركة في توجيه سياسات بيت الزكاة وأنشطته المختلفة. ومن شأن ذلك أن يقوى الشعور بالإرتباط وأن ينشط الولاء والإخلاص للمؤسسة.

٢- الجزء الثاني : الحاجة إلى الانتماء والانضمام :

٢-١ أسلوب اتخاذ القرار: لا يتم إتخاذ القرارات الأساسية التى قد تمس العاملين في بيت الزكاة إلا بعد إجراء مشاورات واسعة النطاق مع الإدارات والأفراد المعنيين بالأمر. ويتم إتخاذ غالبية القرارات ذات الصلة بالمستخدمين، بعد إستكشاف آرائهم بإستعمال الوسائل العلمية. وتضمن هذه العملية فائدة الحصول على أفضل الآراء بشأن الموضوع، كما تضمن أيضا أفضل تنفيذ لتلك القرارات. وكان قد تم تبنى هذا الأسلوب في الإدارة وتطبيقه، إتباعا لتوجيه القرآن الكريم الداعي إلى إستشارة المؤمنين في الأمور التى تهمهم (فيما رحمة من الله لنت لهم ولو كنت فظا غليظ القلب لانفضوا من حولك فاعف عنهم وإستغفر لهم وشاورهم في الأمر فإذا عزمت فتوكل على الله إن الله يحب المتوكلين)[١]. وإضافة إلى ماسبق ذكره، يتم إتخاذ معظم القرارات عن طريق اللجنة الإدارية التى تجتمع مرة كل أسبوع لمتابعة الخطة ولاستعراض أداء بيت الزكاة.

---

(١) سورة آل عمران: ١٥٩.

٢-٢ تحرى العدالة والإنصاف: يعتبر كثير من العاملين في بيت الزكاة، أن الحافز الأكبر لديهم هو شعورهم، بأنه قد تم تطبيق العدالة في تقييم عملهم. وهذا سيؤدى إلى أن يترسخ لدى العاملين في بيت الزكاة، بأن المحور الأساسي لأي تقييم لهم، هو العمل المخلص ودون الحاجة إلى إقامة أي علاقات شخصية مع كبار المسئولين لا صلة لها بالعمل. وهذا ليس أمرا محدثاً، فالقرآن الكريم يدعونا إلى ذلك في قوله تعالى" يا أيها الذين آمنوا كونوا قوامين لله شهداء بالقسط ولا يجرمنكم شنئان قوم على ألا تعدلوا اعدلوا هو أقرب للتقوى وأتقوا الله إن الله خبير بما تعملون "(١).

ويمكن ترسيخ الشعور بالعدالة عن طريق تقدير العاملين المثابرين الذين لا يعرفون الكلل، وعدم مساواة أعمالهم بغيرهم ممن دونهم في الأداء. ومما يرسخ هذا الشعور، وجود نظام فعال للتقييم الإدارى مع وجود نظام موازٍ للمكافآت قائم على العدالة والإنصاف. وهذه الإتجاهات التى ذكرناها آنفا، تتوافق تماما مع المبادئ العامة لنظرية العدالة والإنصاف.

٣ - الجزء الثالث : المشاركة في العمل الإنتاجي والإبداعي :

يشجع بيت الزكاة مستخدميه على تقديم الاقتراحات الهادفة إلى تحسين ظروف العمل وذلك إلى جانب أنها تنشط فكرهم الإبداعي. وقد وجد أن لمثل هذه الاقتراحات فوائد إيجابية هائلة. ويتم إختيار أفضل عدة إقتراحات مرة كل سنة، وتمنح حوافز للاقتراحات المختارة، وفقا للإضافة التى يقدمها كل واحد منها للعمل وأثره فيه. وفيما يلي أمثلة لبعض هذه الاقتراحات -:

٣-١ إستخدام خطوط ملونة إرشادية للدلالة والإرشاد: من أجل تسهيل توجيه بعض المستفيدين من بيت الزكاة، وإرشادهم إلى الإدارات التى ينشدونها،

---

(١) سورة المائدة: ٨.

فقد تم وضع خطوط ملونة إرشادية. ويدعو هذا الاقتراح، الذي قدمه أحد الموظفين، إلى رسم خطوط ملونة على الأرضية لإرشاد المتعاملين الذين لا يعرفون الكتابة والقراءة إلى الإدارات التى يبغونها من خلال إتباع هذه الخطوط حتى يصلوا إلى مرادهم. كما تم تلوين المصاعد والأبواب وفقا لتلك الألوان. فمثلا لو أراد شخص أن يذهب إلى الإدارة المالية، فإنه يستطيع أن يتبع اللون الأزرق الخاص بالإدارة المالية وسيرى حتى في المصاعد، أن هناك زراً أزرق يستطيع الضغط عليه فيوصله إلى الإدارة التى يريدها.

٣-٢ ميثاق العمل: وميثاق العمل، الذي اقترح تاسيسه أحد الموظفين، يعتبر أحد الوسائل المهمة في الإعداد السلوكي للموظفين وذلك من خلال وضع آداب عمل تنبع من العاملين أنفسهم، ويتعهدون بالإلتزام بها. ويحدد هذا الميثاق واجبات العاملين وكيفية الاستجابة في المواقف المختلفة (مثل الهدية والرشوة) وفقا لمبادئ عامة يحددها هذا الميثاق. وقد تم إستخلاص معظم المبادئ والإرشادات من القرآن الكريم والسنة النبوية. وقد تم إعدادها من قبل العاملين في بيت الزكاة، وبدأ العمل فيه من عام ١٩٨٨.

٣-٣ مغلفات العمل: وقد نبعت هذه الفكرة من الزيادة الهائلة في استعمال ظروف الرسائل للمراسلات الداخلية فيما بين الإدارات، مما أدى إلى زيادة بند القرطاسية. وهذه الزيادة الكبيرة في إستخدام المغلفات ناتج عن التشدد في سرية المعلومات والحرص على ستر أي معلومات خاصة بالأسر التى تطلب المساعدة. وقد كان في السابق يستخدم المظروف لمراسلة واحدة، ثم يصبح غير صالح للاستعمال ويلقى في سلة المهملات. ولمعالجة هذا الأمر، فقد اقترح أحد العاملين تصميم مغلف ذي تصميم معين، يمكن استعماله لعدة مرات قد تزيد عن ٤٠ مرة وبالتالي فقد تم توفير جزء كبير من المصروفات في بند القرطاسية.

٣-٤ صندوق الخدمة المتواصلة لاستلام الزكاة والصدقات: وتقوم فكرة صندوق الخدمة المستمرة، على إنشاء صندوق ملحق بحائط المبنى، على غرار الآت السحب الالكترونية، يمكن أن يضع فيه المتبرعون زكواتهم وصدقاتهم على مدار الساعة.

٣-٥ تسيير وحدة متنقلة لجمع الزكاة والتبرعات: وتقوم هذه الفكرة على أساس تسيير عربة كبيرة تتحرك عبر مختلف مناطق الكويت، لإستقبال من يحتاج إلى الزكاة وكذلك تلقى تبرعات المحسنين وللإجابة على أسئلة المتبرعين فيما يختص بمقدار زكواتهم. وللوحدة برنامج ثابت ومحدد تمر فيه على معظم المناطق السكنية كل شهر. وهذه الوسيلة تخدم فئة من الناس ممن لا يتوفر لديهم الوقت الكافي لتقديم صدقاتهم وزكواتهم أو المحتاجين الذين لا يستطيعون الوصول إلى بيت الزكاة.

وعادة يتم تكريم أفضل ستة إقتراحات سنويا ومما يدل على نجاح هذه الفكرة في ترسيخ الجانب الإبداعي ورفع مستوى الحفز، أن عدد الاقتراحات المقدمة منذ إنشاء الفكرة وحتى ١٩٩٣، قد بلغ ٥٠٠ اقتراح.

وخلاصة القول أن بيت الزكاة، قد استخدم عدة أدوات من شانها أن تشجع إنتاجية الفرد والعمل الجماعي والشعور بالإنتماء والإنتساب للمؤسسة والتجديد والإبداع. ويبدو من تجربة بيت الزكاة، أن عملية الحفز ووسائله، يجب أن يتم إعادة النظر فيها بين الحين والآخر وإجراء التعديلات عليها بصورة مستمرة. كما يجب الاستمرار في استحداث وسائل جديدة للحفز في داخل نطاق المؤسسة. بالإضافة إلى ذلك، فإن بعض الحوافز، حتى يتم تطبيقها بصورة سليمة، فلا بد من وجود أساس تنظيمي معين أو توفر متطلبات أساسية لها. فعلى سبيل المثال، فإنه لا يمكن تطبيق برنامج الإدارة المثالية، ما لم تكن عملية التخطيط مطبقة في المؤسسة وما لم تكن هناك أدوات لقياس الأداء.

خامسا : الخلاصة :

الذي يبدو من تحليل نظريات الحوافز، أنها حاولت أن تبحث عن العوامل الرئيسة التى تشرح وتؤثر على السلوك في موقع العمل. وقد ركزت معظم النظريات جهودها على مجال محدود من السلوك البشرى. والناظر لهذه النظريات يجد غالبية هذه النظريات يكمل بعضها بعضا، مما يعضد الحاجة إلى إيجاد نظرية شاملة للحوافز. كما أن معظم هذه النظريات لم تتم تجربتها موضوعيا بما فيه الكفاية لتطمئن النفس إلى حسن مبادئها.

كما نستطيع أن نقول إنه حتى الآن لا توجد نظرية إسلامية شاملة للحوافز. ولذا فإنه من الضرورى، بالنسبة للباحثين، أن يطوروا تصورا إسلاميا للحوافز، كخطوة أولى نحو بناء نظرية إسلامية للحوافز. والمراقب المنصف للتراث الحالي لنظريات الحوافز، يجد أنه يحتوى على عدد كبير من العناصر الأساسية لأي نظرية إسلاميه للحوافز. وإن إضافة الجانب الروحي إلى هذه النظريات من شأنه أن يثرى المعرفة الحالية عن الحوافز.

كما أن النظريات الحالية للحوافز، لا تأخذ بعين الأعتبار، التأثير الثقافي على الدوافع والحوافز واختلاف البيئات وبالتالي فإن هذا الاختلاف أمر لا يمكن التغافل عنه. ولعل دراسة الحوافز في إطار بلد أو إقليم معين، يمكن أن تتطور لتصبح نظرية متوسطة المدى للحوافز ومن ثم يتم تأصيل النظرية الشاملة للحوافز.

وتظهر الدراسة العملية والتحليل العميق لمحاولة الحوافز في إحدى مؤسسات الزكاة وهي بيت الزكاة، أن المبادئ العامة للحوافز الإسلامية تؤدى وظيفتها في بيئة العمل. وأنه إذا أمكن البدء في إجراء دراسات تجريبية مماثلة في هذا المجال، فإن هذا الأمر سيمكن من وضع نظرية إسلامية عامة للحوافز.

وعلى أي حال، فإن أي نظرية إسلامية للحوافز يجب أن تأخذ بعين الإعتبار، المبادئ الاتية :-

أ) أن تشمل الاحتياجات والدوافع وأسلوب الحفز.

ب)أن يتم ترتيب الدوافع في شكل مستويات وأن لا تقتصر الدوافع على المادي منها بل يجب أن تشمل أيضا الأبعاد الروحية.

ج) يجب أن تشمل النظرية أكثر من مستوى واحد للمردودات والنتائج.

د) يجب أن تأخذ النظرية بعين الإعتبار، البيئة التى تعمل فيها المؤسسة ووظائفها وأنشطتها.

هـ) يجب أن تشجع كلاً من الدوافع الفردية والدوافع الجماعية.

و) يجب أن تسمح، بالتغذية الاسترجاعية المستمرة والمراجعة الدائمة ومن ثم التعديل والتطوير طبقا لذلك.

* * *

قائمة المراجع

أ) القوانين واللوائح التنفيذية لمؤسسات الزكاة :

المملكة الاردنية الهاشمية

* قانون الزكاة رقم ٣٥ لعام ١٩٤٤م.
* قانون رقم ٨٩ لعام ١٩٥٣م والمسمى قانون ضريبة الخدمات الاجتماعية.
* القانون المؤقت رقم ٣ لعام ١٩٧٨م بانشاء صندوق الزكاة
* القانون المؤقت رقم ٢ لعام ١٩٨٢م بتعديل مواد في قانون صندوق الزكاة.

دولة البحرين

* مرسوم بقانون رقم (٨) لسنة ١٩٧٩م بإنشاء صندوق الزكاة.

المملكة العربية السعودية

* مرسوم ملكي رقم ٨٦٣٤/٢٨/٢/١٧ بتاريخ ١٩٥١/٤/٧م باستيفاء الزكاة كاملة من الافراد والشركات.
* قرار وزارى رقم ٣٩٣ بتاريخ ١٣٧٠/٨/٦هـ باصدار اللائحة التنفيذية لفريضة الزكاة.

جمهورية السودان

* الأمر المؤقت باسم قانون الزكاة والضرائب لسنة ١٩٨٤م الموافق ١٤٠٥هـ وقانون الزكاة لسنة ١٩٨٩م.

دولة الكويت

* قانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٨٢م بتاريخ ٢١ ربيع الاول ١٤٠٣هـ الموافق ١٩٨٢/١/١٦م بشأن إنشاء بيت الزكاة.

العربية الليبية الشعبية الاشتراكية

* قانون الزكاة رقم ٨٩ لسنة ١٩٧١م الصادر من مجلس قيادة الثورة في ٩ رمضان ١٣٩١هـ الموافق ١٩٧١/١٠/٢٨م.
* المذكرة التفصيلية للقانون.
* اللائحة التنفيذية لقانون الزكاة الصادر من مجلس الوزراء في ٣٠ ذى الحجة ١٣٩١هـ الموافق ١٩٧٢/٢/١٥م.

جمهورية مصر العربية

* قانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٧م بإنشاء بنك ناصر الاجتماعي.
* لائحة الزكاة لبنك ناصر الاجتماعي.

الجمهورية العربية اليمنية

* قرار مجلس القيادة رقم (٣٣) لسنة ١٩٧٥م بانشاء مصلحة الواجبات.
* القرار الجمهورى رقم (٥٦) لسنة ١٩٨٠م بإعادة تنظيم مصلحة الواجبات.
* قرار وزير المالية رقم (٥٣٧) لسنة ١٩٨٤م بشأن تحديد التقسيمات الفرعية لمصحلة الواجبات وتحديد اختصاصاتها.
* قرار وزير المالية رقم (٢٠٧) لسنة ١٩٨٨م بشان التقسيمات الفرعية لمكاتب مصلحة الواجبات بالالوية وفروعها وتحديد اختصاصاتها.

ب - مراجع وأبحاث أخرى

- ابن حزم (على بن أحمد بن سعيد الاندلسي)، المحلي، مطبعة الامام - ١٩٦٤.
- أبو سن، احمد ابراهيم، الإدارة في الإسلام، المطبعة العصرية - دبي ١٩٨٠.
- بدر، حامد احمد، إدارة المنظمات: اتجاه شرطي، دار القلم - ١٩٨٢، الكويت الطبعة الاولى.
- البرعي، محمد بن عبدالله، مبادئ الإدارة والقيادة في الإسلام (دراسة مقارنة)، نادى المنطقة الشرقية الادبي بالدمام، ١٩٩٤.

- بنك ناصر الاجتماعي، الزكاة كوسيلة للتنمية والتكافل الاجتماعي، جمهورية مصر العربية، ١٩٨٤م.
- بيت الزكاة، أبحاث وأعمال مؤتمر الزكاة الاول، دولة الكويت ١٤٠٤هـ-١٩٨٤م.
- جاهين، محمد محمد، التنظيمات الإدارية في الإسلام، الهيئة المصرية العامة للكتاب - ١٩٨٤.
- خماش، نجده، الإدارة في العصر الأموى، دار الفكر، دمشق ١٩٨٠.
- جمجوم، عبد العزيز، فريضة الزكاة وتطبيقاتها العلمية في المملكة العربية السعودية، ندوة الزكاة الثانية - المملكة العربية السعودية ١٩٨٥م.
- الجنيدل، حمد، مناهج الباحثين في الإقتصاد الاسلامي، شركة العبيكان للطباعة والنشر ١٩٨٦.
- حلاق، حسان على، تعريف النقود والدواوين في العصر الاموى، دار الكتاب اللبناني - الطبعة الاولى ١٩٧٨.
- ديوان الزكاة في السودان، التقرير السنوى، جمهورية السودان عام ١٤٠٩هـ (١٩٨٨م).
- ديوان الزكاة في السودان، التقرير السنوى للاقليم الشرقي - للاعوام ١٤٠٨-١٤٠٩هـ.
- ديوان الزكاة في السودان، مقابلة مع الامين العام لديوان الزكاة في السودان، جريدة الشرق الاوسط، عدد ٤٠٤٩، ١٩٨٩/١٢/٢٩م.
- زلوم، عبد القديم، الأموال في دولة الخلافة، دار العلم للملايين، بيروت ١٩٨٣م.
- السامرائي، حسام، المؤسسات الإدارية في الدولة العباسية خلال الفترة من ٢٤٧-٣٣٤هـ، دار الفكر العربي، القاهرة (ط٢)، ١٩٨٣.
- الشرقاوى، على، الوظائف والممارسات الإدارية، دار النهضة العربية، جمهورية مصر العربية.
- شلتوت، اسامه، " الإطار العلمي للمحاسبة الزكوية "، مجلة العلوم

الاجتماعية - المجلد السادس عشر، العدد الثاني صيف ١٩٨٨، ٤٣-٧١.

- ضيف، خيرت، الميزانيات التقديرية، دار النهضة العربية ١٩٧٥م.
- العديلي، ناصر محمد، إدارة السلوك التنظيمي، الطبعة الاولي - الرياض ١٤١٤ه (١٩٩٤م).
- عطيه، حامد سوادى، العملية الإدارية : معارف نظرية ومهارات تطبيقية، معهد الادارة العامة - الرياض - المملكة العربية السعودية ١٤٠٨هـ.
- العقاب، مدحت محمد، مقدمة في التنمية والتخطيط، دار النهضة العربية ١٩٨٠.
- عقله، محمد، " التطبيقات التاريخية والمعاصرة لتنظيم الزكاة ودور مؤسساتها "، ندوة أبحاث وأعمال مؤتمر الزكاة الاول - بيت الزكاة - دولة الكويت ١٩٨٤.
- عمر، حسين، مبادئ التخطيط الاقتصادى، ذات السلاسل، الطبعة الثانية ١٩٨٦.
- العمر، فؤاد عبدالله، نحو تطبيق معاصر لفريضة الزكاة - دار السلاسل للطباعة والنشر والتوزيع، الكويت ١٩٨٤م.
- قحف، منذر، النصوص الاقتصادية من القرآن والسنة، مركز الاقتصاد الاسلامي، جامعة الملك عبد العزيز، جدة ١٩٩٥.
- الكتاني، عبد الحى، نظام الحكومة المدنية المسمى بالتراتيب الإدارية، دار الكتاب العربي، بدون تاريخ.
- كوهن، ألفى " لماذا تفشل برامج الحوافز "، مجلة الإدارة العامة مجلد ٣٤، العدد الرابع، شوال ١٤١٥ (١٩٩٥): ٦٧٣-٦٨٨.
- الماوردي،أبي الحسن، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، مكتبة دار ابن قتيبة، ١٩٨٩.
- محمد، ابراهيم قطب، السياسة المالية لعمر بن الخطاب، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٨٤.

- محمد، قطب ابراهيم، النظم المالية في الإسلام، الهيئة العربية العامة للكتاب ١٩٨٠.
- المصرى، رفيق (ترجمة)، كتاب الزكاة (قانونها - إدارتها - محاسبتها - مراجعتها)- المركز العالمي لأبحاث الاقتصاد الإسلامي، ١٩٨٤.
- مصلحة الواجبات، مقابلة حول مصلحة الواجبات في الجمهورية العربية اليمنية، مجلة النور العدد ٦٨ ص ٢٢-٢٩.
- المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، موارد الدولة المالية في المجتمع الحديث من وجهة النظر الإسلامية، ١٩٨٨/١٩٨٩م.
- ال ناجى، محمد عبدالله " تطبيق نظرية هيرزبرج لقياس الرضا عن العمل في التعليم الثانوي بمنطقة الاحساء " مجلة الإدارة العامة (الرياض)، العدد ٨٠، ربيع الآخر ١٤١٤هـ (١٩٩٣) : ٧-٥٣.
- هاشم، زكى محمود، تنظيم وطرق العمل، مطبوعات جامعة الكويت، الطبعة الاولى ١٩٨٤.
- الهامي، محمد عادل، الميزانيات التقديرية في قطاعي الأعمال والخدمات واستخداماتها في مجالات التخطيط وتقييم الاداء والرقابة، دار النهضة العربية، ١٩٧٢.
- الهلابي، عبد العزيز صالح، " نشأة بيت المال في الدولة الإسلامية "، المجلة العربية للعلوم الانسانية، العدد الخمسون السنة الثانية عشرة، شتاء ١٩٩٥.

المراجع الأجنبية:

- Alderfer, Clayton, Existance, Relatedness and Growth: Human needs in organizational setting, New York: Free Press, 1972.
- Burns, T. and Stalker, G., The Management of Innovation, London: Tavistock Publications, 1961.

- Dunnette, Marvin; John Campbell and M. Hakel, "Factors Contributing to Job Dissatisfaction in Six Occupational Groups", Organizational Behavior and Human Performance. May. 1967.

- Gisbosn, J.; Ivancevich, J.; Donnely, J., Organization: Behaviour. Structure, Processes. Business Publication: Texas, 1985.

- Hall, Doglas and K.E. Nougain, "An Examination of Maslow's Need Hierarchy in an organizational setting", Organizational Behavior and Human Performance (February 1968): 12-25.

- Herzberg, F.B.; Mausner; and Synderman, B.S., The motivation to work, New York; John Wiley, 1959.

- House, Robert and Wigdor, L., "Herzberg's Duel-Factor Theory of Job Satisfaction and Motivation: A Review of the Empirical Evidence and a Criticism", Personnel Psychology (Winter 1969): 369-80.

- Islamic Research and Training Institute, "Seminar on Islamic Management", Kuala Lumpur, Malaysia.

- Islamic Research and Training Institute, "Seminar in Administration in Islamic", Cairo, Egypt, 1990.

- Islamic Research and Training Institute, "International Seminar on Islamic Administration", Lahore, Pakistan, 1989.

- Khan, Ghulam, I., "Basic Issues in Islamic Banking" in Zaman, Mukhtar (ed.) Banking and Finance-Islamic Conception, International Association of Islamic Banks, Karachi, Pakistan, 1993.

- Locke, Edwin, "Toward a Theory of Task Motivation and Incentives", Organizational Behavior and Performance, (May, 1968): 157-89.

- Maslow, A.H., Motivation and Personality, New York: Haper and Row, 1954.

- Matthies, Leslie and Matthies, Ellen, "How Important are People?", Journal of System Management (1975)
- McClelland, David, Motivational Trend in Society, Morriston, N.J.: General Learning Press, 1971.
- Morgan, Gareth, Images of Organizations, California, Sage Publication: 1986.
- Skinner, B.F., Science and Human Behavior, Macmillan, New York: 1953.
- Stacy Adams, J., "Toward on understanding of Equity", Journal of Abnormal and Social Psychology, (November 1963): 360- 422.
- UNDP, Human Development Report, 1994 and 1994.
- Vroom, Victor, Work and Motivation, New York: John Wiley and Sons, 1964.
- Zakat in Malaysia, Zakat Collection Centre (Pusat Pungutan Zakat), 1 993.

يرجو المؤلف، من كل قارئ لكتابه، أن لايبخل عليه بملاحظة أو تصويب لخطأ أو دعاء بظهر الغيب، ويرحب المؤلف بمثل هذه الملاحظات على العنوان التالي-:

د. فؤاد عبدالله العمر
ص. ب ٦٤٥٢٦
الشويخ (ب)
دولة الكويت ٧٠٤٥٦